Борьба с коррупцией в странах с переходной экономикой

УКРАИНА



ОРГАНИЗАЦИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА И РАЗВИТИЯ

ОРГАНИЗАЦИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА И РАЗВИТИЯ

В соответствии со Статьей 1 Конвенции, подписанной в Париже 14 декабря 1960 г. и вступившей в силу 30 сентября 1961 г., Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) способствует осуществлению политики, направленной на:

- достижение наивысшего устойчивого роста экономики и занятости и повышение уровня жизни в странах – членах ОЭСР при сохранении финансовой стабильности и, таким образом, обеспечение вклада в развитие мировой экономики;
- обеспечение вклада в здоровый экономический рост в процессе экономического развития как в странах – членах ОЭСР, так и в странах, не входящих в ОЭСР; и
- обеспечение вклада в расширение мировой торговли на многосторонней недискриминационной основе в соответствии с международными обязательствами.

К числу первоначальных членов ОЭСР относятся Австрия, Бельгия, Германия, Греция, Дания, Ирландия, Исландия, Испания, Италия, Канада, Люксембург, Нидерланды, Норвегия, Португалия, Соединенное Королевство, Соединенные Штаты, Турция, Франция, Швейцария и Швеция. Далее перечислены страны, которые присоединились к ОЭСР позднее: Япония (28 апреля 1964 г.), Финляндия (28 января 1969 г.), Австралия (7 июня 1971 г.), Новая Зеландия (29 мая 1973 г.), Мексика (18 мая 1994 г.), Республика Чехия (21 декабря 1995 г.), Венгрия (7 мая 1996 г.), Польша (22 ноября 1996 г.), Корея (12 декабря 1996 г.) и Республика Словакия (14 декабря 2000). Комиссия Европейских Сообществ принимает участие в работе ОЭСР (Статья 13 Конвенции ОЭСР).

Also published in English under the title :

Fighting Corruption in Transition Economies

UKRAINE

ПРЕАМБУЛА

Тема борьбы с коррупцией лишь недавно была включена в повестку дня международной политики, несмотря на то, что пагубное воздействие этого явления на демократические институты, экономическое и социальное развитие известно уже давно. Многие международные организации в настоящее время вовлечены в решение глобальной и многоликой проблемы борьбы против коррупции. Основной вклад ОЭСР в данный процесс был сделан в области борьбы с коррупцией при осуществлении международных деловых операций. *Конвенция ОЭСР о борьбе с дачей взяток иностранным государственным должностным лицам при осуществлении международных деловых операций* 1997 года вместе с *Рекомендациями* 1996 года *и Обновленными рекомендациями Совета о борьбе с дачей взяток при осуществлении международных деловых операций* 1997 года объединила усилия 30 стран – членов ОЭСР и 5 стран, не являющихся членами данной Организации. Этот юридически обязательный документ, подкрепленный систематическим мониторингом его реализации, стал мощным оружием контроля над взяточничеством на международном уровне.

Руководство ОЭСР для многонациональных предприятий и *Принципы корпоративного управления* являются инструментами рекомендательного характера, которые способствуют созданию равных условий для деятельности компаний и обеспечению честности деловых операций. ОЭСР также предусматривает меры против спроса на взятку в своих работах по государственному управлению, включая *Рекомендации по совершенствованию этических норм поведения государственных служащих, Руководство по управлению конфликтом интересов в области государственной службы* и *Оптимальные подходы государств – членов ОЭСР к обеспечению прозрачности государственного бюджета. Программа содействия совершенствованию государственного управления SIGMA* помогает кандидатам на вступление в Евросоюз, а также новым членам этой организации реформировать свое государственное управление, упрочить систему государственных закупок и финансового контроля. ОЭСР также борется с коррупцией в сфере закупок, финансируемых в рамках программ помощи; она утвердила *Рекомендации по борьбе с коррупцией в сфере закупок по программам двусторонней помощи.*

ОЭСР поддерживает ряд региональных инициатив по содействию борьбе с коррупцией в странах, не являющихся членами ОЭСР. Одна из этих

инициатив – Антикоррупционная сеть для стран с переходной экономикой – поддерживает страны Центральной, Восточной и Юго-Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии в борьбе против коррупции, предоставляя им региональный форум по обмену опытом и разработке образцовой практики. В 2003 г. министры приняли Стамбульский план действий по борьбе с коррупцией для оказания целенаправленной поддержки Армении, Азербайджану, Грузии, Казахстану, Кыргызской Республике, Российской Федерации, Таджикистану и Украине. Реализация данного Плана действий предполагает проведение оценки правовой и институциональной базы по борьбе с коррупцией, выявление достижений и недостатков и разработку дальнейших мероприятий.

Обзор был основан на методике самооценки и экспертного анализа ОЭСР. Доклады о состоянии правовой и институциональной базы по борьбе с коррупцией были подготовлены правительствами стран Стамбульского плана действий. Международные экспертные группы провели анализ докладов и вынесли свою оценку и рекомендации. Рекомендации были утверждены в ходе обзорных встреч, на которых присутствовали представители национальных правительств стран Стамбульского плана действий, других стран с переходной экономикой и стран ОЭСР, международных организаций, международных финансовых учреждений, гражданского общества и деловых кругов, вовлеченных в борьбу с коррупцией в регионе. В рекомендациях предусмотрены действия конкретных стран в таких областях, как укрепление политики и институтов по борьбе с коррупцией, реформирование законодательства о борьбе с коррупцией и приведение его в соответствие с международными стандартами, а также принятие превентивных мер путем обеспечения этики государственной службы и эффективного финансового контроля.

Настоящий доклад является первым систематизированным международным обзором Украины в области борьбы с коррупцией. Результаты, представленные в настоящей публикации, являются важным руководством для Украины в деле борьбы с коррупцией. Рекомендации также содержат контрольные показатели для регулярного мониторинга достижений этой страны. Доклад также может использоваться в качестве справочного материала другими партнерами, участвующими в борьбе против коррупции в странах с переходной экономикой и в других регионах мира.

Уильям Уизерел
Директор по вопросам финансов и предпринимательства
ОЭСР

СОДЕРЖАНИЕ

ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

Обзор правовой и институциональной базы борьбы с коррупцией в Украине проводился в рамках Стамбульского плана действий по борьбе с коррупцией для Армении, Азербайджана, Грузии, Казахстана, Кыргызской Республики, Российской Федерации, Таджикистана и Украины.

Ольга Савран, Отдел по борьбе с коррупцией ОЭСР, осуществляла общую координацию Стамбульского плана действий, включая обзорный процесс. Горан Клеменчич, советник по правовым вопросам Стамбульского плана действий, руководил разработкой программы обзоров, координировал экспертные группы и проведение обзорных встреч. Никола Бонуччи, Заместитель директора по ОЭСР по законодательно-правовым вопросам, председательствовал на обзорной встрече и обеспечил эффективную дискуссию, в результате которой были приняты рекомендации на основе консенсуса всех сторон.

Михаил Манин, Заместитель Министра внутренних дел, возглавил делегацию Украины в ходе обзорной встречи. В делегацию также вошли: Любовь Бутенко, Главное управление по борьбе с организованной преступностью и коррупцией Министерства внутренних дел; Валерий Кирсанов, Управление законодательных и правоохранительных организаций Кабинета министров; Владимир Пахиль, Департамент новых вызовов и опасностей, Министерство иностранных дел; Александр Дикарев, Управление международных отношений и законодательства, Государственное управление финансового мониторинга; Евгений Андрианов, Посольство Украины во Франции.

В экспертную группу по оценке Национального доклада Украины, разрабатывавшую проект оценки и рекомендаций, вошли Бенджамин Аллен, Программа развития ООН (ПРООН); Йосип Крегар, Университет Загреба, Хорватия, Антикоррупционная инициатива для стран Пакта о стабильности; Ельнур Мусаев, Генеральная прокуратура, Азербайджан; Лесли А. Пэл, Университет Карлетон, Оттава, Канада; Даниэль Телесклаф, TVT Compliance Ltd., Швейцария.

В работе обзорной встречи, организованной для обсуждения национальных докладов и принятия рекомендаций, приняли участие представители правительств всех стран Стамбульского плана действий, отдельных стран – членов ОЭСР и стран с переходной экономикой (Австрия, Канада, Италия, Германия, Япония, Мексика, Молдова, Швейцария и Турция), международных организаций (Совет Европы/ГРЕКО, ПРООН и ОБСЕ), гражданского общества и деловых ассоциаций (Ассоциация американских юристов ABA CEELI, «Транспеpенси Интернэшнл», Институт открытого общества и Совещательный совет бизнеса и промышленности BIAC).

Эффективную помощь в обзорном процессе оказала Мари-Кристин Шарлемань, Отдел по борьбе с коррупцией ОЭСР.

Обзор проводился при финансовой поддержке Швейцарии.

Секретариат ОЭСР выражает признательность всем другим партнерам, внесшим свой вклад в обзорный процесс.

ВВЕДЕНИЕ

Стамбульский план действий по борьбе с коррупцией

Стамбульский план действий по борьбе с коррупцией для Армении, Азербайджана, Грузии, Казахстана, Кыргызской Республики, Российской Федерации, Таджикистана и Украины был утвержден во время Пятой ежегодной встречи Антикоррупционной сети для стран с переходной экономикой (АКС), проходившей в сентябре 2003 года в Стамбуле. Секретариат АКС, штаб-квартира которого находится в Отделе по борьбе с коррупцией ОЭСР, обеспечивает работу Секретариата Стамбульского плана действий. Для оказания помощи Секретариату в разработке, выполнении и оценке Рабочей программы Стамбульского плана действий была создана Совещательная группа; в Группу вошли национальные координаторы из стран Стамбульского плана действий, представители стран ОЭСР и донорских учреждений, международных организаций, гражданского общества и деловых кругов.

Выполнение Плана действий проводится в несколько этапов: обзор правовой и институциональной базы в области борьбы с коррупцией и принятие рекомендаций; выполнение рекомендаций посредством проведения мероприятий на национальном уровне с использованием международной поддержки; оценка достижений в реализации рекомендаций. В 2004 году был осуществлен первый этап Плана – обзор правовой и институциональной базы борьбы против коррупции.

Страновые обзоры

Методика проведения обзоров основана на практике взаимного анализа ОЭСР с учетом опыта других организаций, таких, как Совет Европы и его программа ГРЕКО. Обзор в рамках Стамбульского плана действий включает следующие элементы: самооценка правовой и институциональной базы, проводимая правительствами оцениваемых стран; экспертиза самооценочных докладов группой независимых обозревателей и представителей правительств других стран; обсуждение оценки и рекомендаций, подготовленных экспертами, в ходе обзорных

встреч участников Стамбульского плана действий; принятие рекомендаций для стран на основе консенсуса.

Для оказания содействия правительствам в проведении обзора правовой и институциональной базы Секретариат подготовил Руководство по составлению национальных самооценочных докладов. В Руководство включен ряд вопросов, сопровождаемых комментариями, охватывающих следующие области: национальная стратегия борьбы с коррупцией; развитие подотчетности и прозрачности (этика государственной службы; государственные закупки; финансовый контроль; налоговая и таможенная системы; отмывание денег; стандарты корпоративного учета и аудита; доступ к информации; инициативы частного сектора и участие гражданского общества; финансирование политических партий); криминализация коррупции (определение и признаки преступлений, включая активное и пассивное взяточничество и другие правонарушения, связанные с коррупцией; санкции; сроки исковой давности; определение понятия «государственное должностное лицо», освобождение от ответственности; вопросы юрисдикции; конфискация доходов от коррупции; коррупция в частном секторе и ответственность юридических лиц); специальные службы; расследование и правоприменение (распределение полномочий между правоохранительными органами; обязательное и дискреционное расследование; следственные полномочия; организованная преступность и коррупция); международные аспекты и взаимная правовая помощь.

Доклады о правовой и институциональной базе разрабатывались правительствами стран Стамбульского плана действий на основании информации, предоставленной национальными институтами, вовлеченными в предотвращение и борьбу с коррупцией. К докладам прилагались выдержки из различных законодательных актов. Эти доклады легли в основу страновых обзоров. Кроме того, были использованы дополнительные общедоступные источники информации, в частности исследования, подготовленные другими международными организациями. Важный вклад в эту работу внесли доклады, специально подготовленные группами гражданского общества для целей настоящего обзора.

Для каждой страны были сформированы экспертные оценочные группы, члены которых выдвигались правительствами стран Стамбульского плана действий (за исключением оцениваемой страны), других стран с переходной экономикой и стран – членов ОЭСР, международными организациями и группами гражданского общества, участвующими в реализации Плана действий. Экспертные группы изучили доклады и другую имеющуюся информацию и подготовили

проект оценки и рекомендаций по каждой стране. Проекты оценок и рекомендаций были представлены в ходе обзорных встреч, в которых принимали участие около 80 представителей основных заинтересованных сторон. Обзорные встречи дали возможность национальным делегациям представить свои доклады о правовой и институциональной базе по борьбе с коррупцией, оценочным экспертным группам – представить проекты оценок и рекомендаций, и всем участникам – обсудить окончательный вариант рекомендаций. Окончательные рекомендации принимаются на основе консенсуса.

Оценки и рекомендации

В рекомендации вошли общие оценки и рекомендации, а также конкретные рекомендации каждой стране в трех главных областях: национальная политика и институты по борьбе с коррупцией; законодательство и криминализация коррупции; прозрачность государственной службы. По каждой стране были даны индивидуальные оценки и рекомендации, отражающие различия в национальной ситуации. Хотя обобщить конкретные особенности каждой страны не представляется возможным, в ходе обзора был выявлен ряд общих черт.

Политика и институты по борьбе с коррупцией

Многие страны объявили борьбу с коррупцией главным приоритетом в рамках более широких экономических и социальных реформ. Во время проведения обзоров Грузия и Украина находились в процессе обновления существующих стратегий борьбы против коррупции; Армения приняла свою стратегию борьбы с коррупцией; Азербайджан и Таджикистан находились в процессе разработки и принятия политических документов в данной области. Признавая эти достижения, рекомендации в то же время делают акцент на необходимости совершенствовать аналитическую базу таких программ, в том числе на необходимости изучения характера и тенденций проявления коррупции в каждой стране, выявления секторов и учреждений, где существует повышенный риск возникновения коррупции. Рекомендации призывают к укреплению мер по обеспечению выполнения законов, а также к применению сбалансированного подхода, сочетающего репрессивные и превентивные меры. Кроме того, в них подчеркивается важность совместного процесса разработки и контроля за исполнением программ и стратегий борьбы против коррупции при участии всех ветвей государственной власти, гражданского общества и частного сектора. И, наконец, в рекомендациях подчеркивается важность внедрения эффективных механизмов мониторинга и отчетности для успешной реализации политики борьбы против коррупции.

В Армении, Грузии и Украине были учреждены советы или комитеты по борьбе с коррупцией, ответственные за разработку и/или контроль за исполнением стратегий борьбы против коррупции. В рекомендациях содержится призыв укрепить эти органы путем обеспечения независимости и высокого морального и этического облика их сотрудников, вовлечения общественности в их деятельность и предоставления достаточных ресурсов для их эффективного функционирования. В Рекомендациях Таджикистану предлагалось создать общенациональный Совет по борьбе с коррупцией с участием всех заинтересованных сторон. В дополнение к таким стратегическим органам всем странам было рекомендовано создать специализированные правоохранительные органы по борьбе с коррупцией, ответственные за выявление, расследование и уголовное преследование фактов коррупции, а также за координацию деятельности различных правоохранительных органов, вовлеченных в борьбу против коррупции.

Всем странам были даны рекомендации, касающиеся важности повышения осведомленности широкой общественности и государственных должностных лиц, а также организации совместного профессионального обучения по вопросам борьбы с коррупцией для сотрудников полиции, прокуроров, судей и других должностных лиц правоохранительных органов.

Законодательство и криминализация коррупции

В процессе оценки национального законодательства в области борьбы с коррупцией было подтверждено, что все оцениваемые страны разработали основные законы, предусматривающие уголовную ответственность за коррупцию и преступления, связанные с коррупцией, однако национальные правовые нормы по борьбе с коррупцией не соответствуют международным стандартам в этой области, таким, как Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию, Конвенция ООН по борьбе с коррупцией и Конвенция ОЭСР о борьбе с дачей взяток иностранным государственным должностным лицам при осуществлении международных деловых операций. Рекомендации в сфере антикоррупционного законодательства требуют от всех стран – участниц Плана действий реформировать их национальное законодательство и привести его в соответствие с международными стандартами по борьбе с коррупцией, в том числе выполнить следующие требования:

- Установить уголовную ответственность за предложение и обещание дачи взятки, предоставление нематериальных выгод,

торговлю влиянием и дачу взятки через посредника; уточнить положения о получении подарков государственными служащими;

- Предусмотреть адекватные санкции за коррупцию и связанные с ней правонарушения, ужесточить санкции за активное взяточничество;
- Установить эффективную ответственность юридических лиц за коррупцию;
- Обеспечить обязательную конфискацию доходов от коррупции, конфискацию имущества на основе стоимости доходов от коррупции и у третьих лиц; рассмотреть возможность введения правовых норм относительно проверки и изъятия материальных ценностей, происхождение которых не имеет законного объяснения;
- Установить достаточный срок давности для дел о коррупции и преступлений, связанных с коррупцией;
- Дать достаточно широкое определение понятия «государственное должностное лицо», охватывающее все уровни власти, представителей государства в советах директоров компаний, иностранных должностных лиц и должностных лиц международных организаций;
- Сократить масштабы иммунитетов и категории должностных лиц, которые ими пользуются, уточнить процедуры лишения иммунитета;
- Обеспечить эффективную международную помощь в правовых вопросах;
- Ратифицировать Конвенции Совета Европы и ООН о борьбе с коррупцией.

Странам рекомендуется гармонизировать их законодательство о борьбе с коррупцией, с тем чтобы положения законов о борьбе с коррупцией, недавно принятых во многих странах, нашли адекватное отражение в Уголовных кодексах и других соответствующих законодательных актах, а дисциплинарные, административные и уголовные коррупционные правонарушения не противоречили друг другу и не оставляли пробелов в законодательстве.

В ходе обзора подчеркивалось, что для оценки фактической интерпретации и исполнения правовых документов необходима дополнительная информация. Странам даны рекомендации непрерывно

контролировать применение их национального законодательства в области борьбы с коррупцией и проводить его дальнейшее усовершенствование на основе анализа его эффективности.

Прозрачность гражданской службы

В процессе обзора мер по предупреждению коррупции в сфере гражданской службы страны сообщили о своих действиях, направленных на развитие нормативной базы в таких областях, как гражданская служба, основанная на личных заслугах, управление конфликтом интересов; прозрачность и честность системы государственных закупок и налогообложения; финансовый контроль и борьба с отмыванием денег; финансирование политических партий, а также обеспечение публичного доступа к информации. Рекомендации предлагают провести дальнейшие преобразования в данной области, включая следующие меры:

- Ввести унифицированную систему приема на государственную службу и продвижения по службе на основе личных заслуг, которая бы максимально сократила возможности принятия произвольных решений;
- Подготовить и широко распространить комплексное практическое руководство для государственных служащих по вопросам коррупции, конфликта интересов, этических норм, санкций и сообщения о фактах коррупции; организовать обучение государственных служащих по вопросам борьбы с коррупцией; принять кодексы поведения государственных служащих, в частности для служащих некоторых профессий, которые особенно подвержены коррупции, рассмотреть возможность учреждения органа/лица, уполномоченного осуществлять контроль над этикой поведения;
- Обеспечить эффективное исполнение законодательства о предотвращении конфликта интересов, включая усиление контроля над его исполнением, наделение соответствующих органов полномочиями по проверке точности представляемых деклараций имущества и применению санкций за несоблюдение требований; усовершенствовать систему обязательного декларирования имущества высокопоставленными государственными должностными лицами во всех органах власти;
- Принять меры по защите работников государственных учреждений и других юридических организаций от

дисциплинарных взысканий и притеснений в случае обоснованных сообщений ими о подозрительной практике в своих ведомствах правоприменительным органам или органам прокуратуры посредством принятия законодательства или нормативных документов о защите лиц, сообщающих о фактах нарушений; усовершенствовать систему внутренних расследований в случае возникновения подозрений или получения сообщения о совершении преступлений, связанных с коррупции;

- Принять меры для ограничения возможности принятия произвольных решений при проведении государственных закупок; ввести критерии для участия в государственных закупках, которые исключают компании, осужденные за коррупцию; развивать систему электронных закупок; обеспечить прозрачность процедур и публикацию информации о государственных закупках;

- Пересмотреть нормативно-правовую систему налогообложения на предмет сокращения стимулов к уклонению от налогов и сократить возможности для принятия произвольных решений должностными лицами налоговых органов;

- Продолжить выполнение рекомендаций Рабочей группы по финансовым мерам (FATF); принять и ввести в действие законодательство о борьбе с отмыванием денежных средств, полученных незаконным путем; создать и укрепить Департаменты финансовой разведки; укрепить экспертный потенциал для проведения финансового расследования коррупционных дел; обеспечить координацию деятельности и обмен информацией с учреждениями финансового контроля/аудита;

- Рассмотреть возможность учреждения независимой службы Уполномоченного по информационным вопросам для разбирательства жалоб в рамках Закона о доступе к информации, ограничения возможности принятия необоснованных решений со стороны ответственных должностных лиц и ограничения объема информации, которая не подлежит раскрытию; активизировать сотрудничество с гражданским обществом.

Выполнение рекомендаций

Хотя рекомендации, утвержденные в рамках Стамбульского плана действий, не являются юридически обязательными, они отражают

обязательства стран-участниц и в этом качестве должны выполняться их правительствами. Реализация данных рекомендаций не только обеспечит поддержку Стамбульскому плану действий против коррупции, но также поможет странам выполнить свои законные обязательства в рамках Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с коррупцией и Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию.

Кроме того, по результатам обзоров будет создана база для начала второго этапа реализации Стамбульского плана действий, который будет сосредоточен на регулярном мониторинге национальных действий, направленных на выполнение рекомендаций, а также на тематических обзорах по отдельным приоритетным направлениям; кроме того, они позволят сформировать контрольные показатели для оценки реализации рекомендаций, запланированных на третьем этапе Плана действий.

За введением в данном издании следуют рекомендации. Следующий раздел содержит полный текст национального самооценочного доклада. Некоторые статистические данные, законодательные акты и текст Стамбульского плана действий представлены в Приложениях. Настоящее издание было подготовлено Секретариатом ОЭСР; оно публикуется на английском и русском языках. Дополнительную информацию можно получить на web-сайте Антикоррупционной сети для стран с переходной экономикой/ОЭСР www.anticorruptionnet.org.

ОБОБЩЕННАЯ ОЦЕНКА И РЕКОМЕНДАЦИИ

Приняты 21 января 2004 г.

Национальная политика борьбы с коррупцией и институционная база

Общая оценка

Создание правовой системы борьбы с коррупцией началось в 1995 г., было продолжено в 1997 г., а с 1998 г. осуществляется в рамках семилетней стратегии Президента – «Концепция борьбы с коррупцией на период 1998–2005 гг.». Правовая система для борьбы с коррупцией основывается на большом количестве законов и нормативно-правовых актов; в ряде случаев оценка действенности этих правовых актов и взаимосвязи между ними представляет определенную трудность, что отчасти объясняется их большим количеством.

Надзор за исполнением этой антикоррупционной стратегии осуществляет Координационный комитет по борьбе с коррупцией, подотчетный Президенту. Кроме того, существует Комитет по вопросам борьбы с организованной преступностью и коррупцией в Верховной Раде (Парламенте). Каждое отраслевое министерство, наделенное полномочиями по осуществлению мер по борьбе с коррупцией, имеет соответствующие специализированные подразделения: в Министерстве внутренних дел – Отдел по борьбе с коррупцией Главного управления по борьбе с организованной преступностью МВД Украины; в Службе безопасности Украины – Главный департамент по борьбе с коррупцией и организованной преступностью «К»; в Государственной налоговой администрации – Управление по борьбе с коррупцией и мерам безопасности Налоговой полиции. Государственная служба также выполняет функции, связанные с предупреждением коррупции среди государственных служащих. Недавно в Украине было создано специализированное управление в составе прокуратуры, которое занимается исключительно вопросами коррупции и организованной преступности.

Несмотря на то, что Украина имеет множество юридических и стратегических документов общего характера, их эффективная координация, реализация и исполнение остаются недостаточными. Сегодня принятие и исполнение антикоррупционных положений требуют уделять больше внимания мерам предупреждения коррупции.

Общие рекомендации

В ближайшем будущем Украине следует проанализировать и рассмотреть ход реализации государственных мер по борьбе с коррупцией, которые содержатся в многочисленных юридических и стратегических документах. Такой критический и прозрачный анализ будет способствовать определению четких приоритетов, сосредоточению внимания на их реализации и мобилизации широкой общественной поддержки для осуществления антикоррупционных мер.

В рамках этой задачи Украине рекомендуется проанализировать и внести улучшения в существующую институциональную систему с целью упорядочения и укрепления процессов формирования политики и для осуществления координации независимого органа по борьбе с коррупцией, который отвечает за стратегические, аналитические, превентивные и координационные аспекты борьбы с коррупцией. Украине необходимо усилить меры пресечения в борьбе с коррупцией посредством укрепления межведомственного сотрудничества между следственными органами и органами правоприменения.

Необходимо укрепить и развить образцовые, профессиональные, свободные от коррупции ведомства, провести тщательные расследования и судебные преследования в отдельных, склонных к коррупции учреждениях, чтобы продемонстрировать возможность позитивного примера и оказать широкое позитивное влияние на общество.

Трудно бороться с коррупцией во всех государственных ведомствах одновременно. Поэтому необходимо определить ограниченное число государственных учреждений или секторов, где коррупция имеет наибольшее распространение и особенно опасна. Необходимо пересмотреть и реформировать регулятивную и институциональную базу и текущую практику таких ведомств или отраслей, чтобы минимизировать факторы, благоприятствующие коррупции (например, посредством ограничения возможностей для произвольного принятия решений, которым способствуют пробелы в нормативных документах, усиления внутреннего контроля, введения предупредительных действий, найма новых служащих на основе прозрачных процедур и т.д.).

Конкретные рекомендации

1. На основе анализа реализации «Концепции борьбы с коррупцией на период 1998–2005 гг.» обновить общенациональную антикоррупционную стратегию с учетом масштабов коррупции в обществе, ее особенности в конкретных государственных институтах – полиции, суде, сфере государственных закупок, таможенной и налоговой службах, системе образования и здравоохранения. Эта стратегия должна сосредотачиваться на реализации приоритетных пилотных проектов, предусматривающих предупредительные и репрессивные меры, в отдельных государственных институтах с высоким риском коррупции; эти проекты также должны предусматривать создание планов антикоррупционных действий. Стратегия должна предусматривать создание эффективных механизмов мониторинга и отчетности о коррупции.

2. На концептуальном уровне следует уделять больше внимания предотвращению коррупции, выявлению и устранению системных регулятивных или организационных пробелов, которые создают благоприятные условия для коррупции. Превентивные меры следует сосредоточить не только на кодексах этического поведения и аналогичных превентивных инструментах, но и на реформировании систем регулирования с целью сокращения возможностей для произвольного принятия решений государственными чиновниками, реализации модели «открытого правительства», включая, в частности, улучшение прозрачности процедур принятия решений, обеспечение доступа к информации и участие общественности в деятельности государственных органов.

3. Усилить Антикоррупционный координационный комитет посредством гарантии высоких морально-этических норм его членов, среди которых должны быть представители соответствующих исполнительных органов (административных, финансовых, правоприменительных и прокурорских), а также представители Парламента и гражданского общества (например, НПО, представители академических кругов, уважаемые представители различных профессий и т.д.). Укрепить независимый статус Комитета, обеспечить более частую периодичность встреч Комитета (сейчас Комитет собирается два раза в год), усилить его кадровый потенциал для выполнения аналитических задач и предоставить ему достаточные ресурсы.

Усовершенствовать статистический мониторинг и отчетность о коррупции и связанных с ней правонарушениях во всех сферах государственной службы, полиции, органах прокуратуры и судах, что позволит проводить сравнительный анализ среди этих ведомств – посредством введения механизмов строгой отчетности перед Комитетом на основе согласованных методов. Поддерживать укрепление связей, сотрудничества и обмена информацией между этим Комитетом и соответствующим парламентским комитетом.

4. Сосредоточить возможности правоприменительных органов в сфере борьбы с коррупцией, которые сегодня раздроблены, и создать оперативные специализированные антикоррупционные органы судебного преследования; рассмотреть возможность создания Специализированной антикоррупционной группы, обладающей специальными возможностями и уполномоченной выявлять, расследовать нарушения, связанные с коррупцией, и осуществлять преследование лиц, виновных в их совершении. Такая группа могла бы быть интегрированной, но структурно независимой или функционировать в качестве отдельной структуры существующего правоприменительного ведомства и/или прокуратуры. Кроме работы над конкретными важными делами о коррупции, одной из основных задач такой группы было бы укрепление межведомственного сотрудничества между правоприменительными органами, органами безопасности и финансового контроля в области расследования преступлений коррупции (например, посредством принятия четких правил отчетности, обмена информацией и работы «одной командой» при расследовании сложных дел и т.д.). Обеспечить надлежащую интеграцию правоохранительных органов регионального и местного уровней в систему антикоррупционных органов.

Законодательство и криминализация коррупции

Общая оценка и рекомендации

Украина криминализировала в своем Криминальном кодексе активную (статья 369) и пассивную (статья 368) коррупцию в государственном секторе. Кроме того, Закон о борьбе с коррупцией предусматривает широкую административную ответственность государственных служащих.

Несмотря на то, что для реального толкования и практической реализации этих правовых текстов необходимо больше информации, представляется, что существуют возможности для усовершенствований, которые бы привели определения вышеупомянутых преступлений в соответствие с международными стандартами (такими, как Конвенция о коррупции ООН, Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию и Конвенция ОЭСР о борьбе с дачей взяток иностранным государственным должностным лицам при осуществлении международных деловых операций) и, в частности, обеспечили взаимодополняемость и гармонизацию соответствующих определений преступлений между административной ответственностью согласно Закону о борьбе с коррупцией и Криминальным кодексом.

Конкретные рекомендации

5. Гармонизировать и прояснить взаимосвязи между нарушениями, определенными в Уголовном кодексе и Законе о борьбе с коррупцией.

6. Дополнить вменение в вину (инкриминирование) активного и пассивного взяточничества в Криминальный кодекс в соответствии с международными стандартами. В частности, следует уточнить элементы взяточничества через посредство третьего лица, разграничить правонарушения, связанные с предложением взятки/ходатайством и вымогательством взятки, криминализировать «торговлю влиянием». Рассмотреть возможность увеличения меры наказания за активное и пассивное взяточничество, а также исковой давности уголовного преследования за преступления коррупции.

7. Гармонизировать понятие «должностного лица» в Криминальном кодексе и Законе о борьбе с коррупцией таким образом, чтобы это определение распространялось на всех государственных служащих или лиц, которые выполняют служебные обязанности во всех органах исполнительной, законодательной и судебной власти государства, включая органы местного самоуправления, а также лиц, представляющих интересы государства в коммерческих совместных предприятиях и в правлениях компаний.

8. Обеспечить криминализацию подкупа должностных лиц правительств иностранных государств или международных организаций посредством расширения определения

«должностного лица» или путем включения отдельных положений об уголовных преступлениях в Криминальный кодекс.

9. Внести предложение с целью дополнить Криминальный кодекс гарантией обязательного применения меры конфискации доходов ко всем преступлениям коррупции и преступлениям, связанным с коррупцией. Гарантировать, чтобы режим конфискации позволял конфискацию доходов от коррупции или имущества, стоимость которого будет соответствовать размеру указанных доходов от коррупции, или применение сравнимых финансовых санкций. Рассмотреть временные меры, чтобы повысить эффективность и оперативность процедуры идентификации и изъятия доходов, полученных в результате коррупции, на этапах уголовного расследования и преследования.

10. Ввести предложение по криминализации недонесения о фактах возможной коррупции должностных лиц, если в результате расследования можно доказать, что коррупция фактически имела место и что лица, не сообщившие о ней, были о ней полностью осведомлены.

11. Обеспечить, чтобы иммунитет, предоставляемый Конституцией некоторым категориям государственных служащих, не препятствовал проведению расследования и преследования актов взяточничества. Конкретизировать правила отмены иммунитета от уголовного преследования и рассмотреть возможность отмены предусмотренного законом требования разрешения отмены иммунитета в случаях, когда лицо поймано на месте преступления.

12. Признавая, что ответственность юридических лиц за деяния коррупции является международным стандартом в соответствии со всеми международными юридическими инструментами по борьбе с коррупцией, Украине, при поддержке международных организаций, которые обладают опытом в области реализации концепции ответственности юридических лиц (как Совет Европы и ОЭСР), необходимо рассмотреть возможность введения в свою законодательную систему эффективную ответственность юридических лиц за коррупционные правонарушения.

13. Содействовать обеспечению эффективной международной юридической взаимопомощи при расследовании и преследовании и коррупционных дел.

Прозрачность государственной службы

Общее замечание

Информация, предоставленная по этой теме, изначально была недостаточна для комплексной оценки. Поэтому можно дать лишь ряд конкретных рекомендаций по отдельным разделам. Украине рекомендуется в дальнейшем создать и разработать эти разделы для второй обзорной встречи с целью публикации отчета, содержащего полную информацию.

Конкретные рекомендации:

14. Поддержать дальнейшие действия Главного управления государственной службы по проведению общего обучения по вопросам борьбы с коррупцией для государственных служащих; разработать и провести специальное обучение по вопросам борьбы с коррупцией и этики, в частности для тех государственных служащих, которые работают в сферах высокого риска коррупции. Обучение по месту работы должно быть, в первую очередь, сосредоточено на оперативных и процедурных вопросах, а не на академических дипломах, то есть на повседневных служебных обязанностях, включая этические нормы.

15. Усовершенствовать систему обязательного раскрытия сведений об активах для высших государственных служащих всех ветвей власти (исполнительной, законодательной и судебной), а также законодательство о конфликте интересов, которые должны распространяться на членов парламента и быть доступны для общественности. Обеспечить, чтобы контроль за исполнением этих норм был поручен независимому ведомству, возможно, подчиненному Антикоррупционному комитету. Одновременно рассмотреть и конкретизировать положение Закона о борьбе с коррупцией о получении подарков.

16. Обновить и обнародовать Кодекс поведения или другие аналогичные правила поведения государственных служащих. Подготовить и повсеместно распространить комплексные

практические руководства для государственных служащих о коррупции, конфликте интересов, этических нормах, санкциях и донесении о коррупции.

17. Принять меры по защите работников государственных учреждений и прочих юридических организаций от дисциплинарных взысканий и притеснений в случае обоснованных сообщений ими о подозрительной практике в своих ведомствах правоприменительным органам или органам прокуратуры посредством принятия законодательства или нормативных документов о защите свидетелей или «лиц, сообщающих о фактах нарушений» и проведения общественной (или внутренней) кампании с целью информирования государственных служащих об этих мерах.

18. Усовершенствовать систему внутренних расследований в случае возникновения подозрений в совершении преступлений коррупции или получения сообщения об этих преступлениях. Необходимо создать отдельное независимое ведомство, возможно, в общей системе государственной службы, отвечающее за расследования жалоб о коррупции. Дисциплинарное производство необходимо проводить в соответствии с международными стандартами и предоставить возможность обвиняемому защитить себя; санкции, определенные в результате процесса, который представляется справедливым, а не обусловленным политическими мотивами, будут более эффективным средством сдерживания коррупции.

19. Проанализировать и внести улучшения в существующие нормативные документы, регулирующие государственные закупки, для целесообразного ограничения произвольности в принятии решений должностными лицами закупочных организаций по процедурам отбора. Гарантировать, что критерии соответствия для участия в государственных закупках и процессах приватизации будут включать отсутствие судимости за преступления коррупции. При условии обеспечения юридической защиты честной конкуренции рассмотреть возможность создания и ведения базы данных компаний, которые были осуждены за коррупцию в системе государственных закупок в Украине или за рубежом, в рамках поддержки упомянутых ограничительных критериев.

20. Пересмотреть нормативно-правовую систему налогообложения на предмет сокращения стимулов к уклонению от налогов и сократить возможности для принятия произвольных решений должностными лицами налоговых органов. Гарантировать, что полномочия, необходимые для эффективной деятельности налоговой и таможенной администрации, будут в должной мере сбалансированы с правами граждан и ими не будут злоупотреблять.

21. Укрепить сотрудничество с гражданским обществом в сфере борьбы с явлениями коррупции, включая укрепление связей с университетскими программами, различными НПО и деловыми кругами в вопросах борьбы с коррупцией и этики для усиления мониторинга в гражданском обществе и расширения возможностей обучения и проведения исследований в этой области.

22. В сфере доступа к информации и «открытого правительства» рассмотреть возможность создания независимой службы Уполномоченного по информационным вопросам для получения жалоб согласно Закону об информации, проведения расследований и подготовки отчетов и рекомендаций. Рассмотреть возможность принятия Закона об участии общественности, который даст гражданам возможность использовать информацию для оказания влияния на решения правительства. Рассмотреть возможность внесения изменений в законодательство о клевете и диффамации, расширив сферу журналистских расследований.

23. В сфере отмывания средств, полученных незаконным путем, продолжить выполнение рекомендаций Рабочей группы по финансовым мерам (FATF) и MONEYVAL.

24. Обеспечить, чтобы компетентные органы, которые проводят расследования и осуществляют судебное преследование преступлений коррупции, имели в своем распоряжении необходимый опыт в области финансовых вопросов (либо за счет найма финансовых экспертов и аудиторов, либо за счет обеспечения полного сотрудничества соответствующих экспертов в других государственных ведомствах).



САМООЦЕНОЧНЫЙ ДОКЛАД

Национальный план (стратегия) борьбы с коррупцией

Борьба с коррупцией в Украине осуществляется на основе четкой правовой регламентации деятельности государственных органов и служб, уполномоченных на выполнение функций государства, обеспечение гарантий прав и интересов физических и юридических лиц.

В Украине впервые понятие коррупции как правовой категории было определено в Законе Украины «О борьбе с коррупцией» от 05.10.1995. Этим Законом определены правовые и организационные основы предотвращения коррупции.

С целью укрепления правопорядка в государстве и повышения эффективности борьбы с коррупцией и организованной преступностью в 1997 г. Указом Президента Украины утверждена Национальная программа борьбы с коррупцией, которая предусматривает ряд организационно-правовых, профилактических и информационно-аналитических мер, необходимых для борьбы с этим явлением. Для обеспечения системного подхода в предотвращении и противодействии коррупции Президентом Украины в 1998 г. утверждена Концепция борьбы с коррупцией на 1998–2005 гг.

Для координации усилий различных субъектов борьбы с коррупцией (правоохранительных, контролирующих, представительных, исполнительных, органов местного самоуправления и общественности), централизованного руководства, обеспечения реализации единой государственной политики в сфере борьбы с коррупцией образован Координационный комитет по борьбе с коррупцией и организованной преступностью при Президенте Украины.

Состав Координационного комитета и Положение о нем утверждаются Указом Президента Украины. В частности, в состав Координационного комитета входят руководители высших органов государственной власти: Председатель Службы безопасности Украины и его заместитель, Министр внутренних дел и его первый заместитель,

Председатель правления Национального банка, Председатель Государственного комитета по делам охраны государственной границы, Председатель Государственного таможенного комитета Украины, начальник Главного управления государственной налоговой службы. В состав Координационного комитета могут входить руководители других министерств и ведомств, которые принимают участие в борьбе с организованной преступностью.

К компетенции Координационного комитета относятся:

- координация и содействие деятельности органов, которые принимают участие в борьбе с организованной преступностью;
- разработка стратегии и рекомендаций по тактике борьбы с организованной преступностью;
- организация сотрудничества по вопросам борьбы с организованной преступностью с соответствующими органами других государств и международными организациями.

Основными задачами Координационного комитета являются:

- обеспечение реализации единой государственной политики в сфере борьбы с коррупцией и организованной преступностью;
- координация деятельности правоохранительных и других органов, принимающих участие в борьбе с организованной преступностью, установление их четкого взаимодействия в противостоянии проявлениям коррупции;
- разработка мероприятий по упреждению установления коррумпированных связей криминальных элементов с государственными служащими и другими должностными лицами, вовлечения их в противоправную деятельность;
- комплексная оценка криминогенной ситуации в государстве, выявление тенденций ее осложнения, определение на этой основе стратегии и приоритетных направлений борьбы с организованными формами преступности, разработка мероприятий по их предотвращению и нейтрализации, укрепление законности и правопорядка в государстве;
- информирование населения о мероприятиях по борьбе с коррупцией и организованной преступностью.

Координационный комитет взаимодействует с комитетами Верховного Совета Украины, Уполномоченным Верховного Совета по правам человека, администрацией Президента, Кабинетом министров, Верховным судом, Хозяйственным судом и другими заинтересованными органами в решении задач укрепления законности и правопорядка в государстве; собирает и анализирует информацию по вопросам борьбы с преступностью, в том числе с ее проявлениями в организованных формах и коррупцией.

Координационный комитет для выполнения возложенных на него задач имеет право заслушивать информацию руководителей министерств, других центральных органов исполнительной власти, Совета министров Автономной Республики Крым, председателей областных, Киевской и Севастопольской городских государственных администраций по вопросам борьбы с коррупцией и организованной преступностью; давать поручения и рекомендации по устранению причин и условий, способствующих преступным проявлениям, обязательные для рассмотрения центральными и местными органами исполнительной власти, должностными лицами, руководителями предприятий, учреждений и организаций всех форм собственности; создавать рабочие группы для разработки предложений по вопросам, относящимся к его компетенции, привлекать специалистов министерств, других центральных органов исполнительной власти, научных учреждений и учебных заведений; получать бесплатно от органов государственной власти, предприятий, учреждений, организаций всех форм собственности необходимую информацию и документы по рассматриваемым вопросам, изучать документы, другие материалы, организацию работы органов, принимающих участие в борьбе с организованной преступностью и коррупцией; участвовать в рассмотрении органами исполнительной власти вопросов, связанных с борьбой с коррупцией и организованной преступностью; поручать правоохранительным и контролирующим органам или создаваемым Комитетом комиссиям проведение проверок соблюдения соответствующими органами, предприятиями, учреждениями, организациями всех форм собственности требований законодательства, финансово-кредитной дисциплины, порядка и полноты уплаты налогов, а также других обязательных платежей в бюджет; поднимать в установленном порядке вопросы о привлечении должностных лиц к ответственности за несоответствующее выполнение возложенных на них обязанностей по предотвращению коррупции и организованной преступности на предприятиях, в учреждениях и организациях; создавать в установленном порядке печатный орган.

Действующий состав Координационного комитета по борьбе с коррупцией и организованной преступностью при Президенте Украины утвержден Указом Президента Украины от 24.03.2004 №362. В его состав входят Министр внутренних дел, Председатель Главного контрольно-ревизионного управления, первый заместитель Секретаря Совета национальной безопасности и обороны, начальник налоговой милиции – первый заместитель Председателя Государственной налоговой администрации, Председатель Государственной таможенной службы, Председатель Государственной судебной администрации, заместитель Главы администрации Президента Украины – Руководитель Главного управления по вопросам судебной реформы, деятельности воинских формирований и правоохранительных органов, ректор Национальной академии внутренних дел – Руководитель Межведомственного научно-исследовательского центра по проблемам борьбы с организованной преступностью, Председатель Государственной налоговой администрации, Министр юстиции, Председатель Государственного департамента по вопросам исполнения наказаний, первый заместитель Министра внутренних дел – начальник Главного управления по борьбе с организованной преступностью, заместитель Председателя Службы безопасности Украины – начальник Главного управления по борьбе с коррупцией и организованной преступностью, Председатель Службы безопасности, Президент Академии правовых наук – ректор Национальной юридической академии имени Ярослава Мудрого, Председатель Национального банка, Председатель Государственного комитета по вопросам технического регулирования и потребительской политики, народный депутат Украины.

Законодательное обеспечение борьбы с организованной преступностью и коррупцией возложено на соответствующий Комитет Верховного Совета Украины. В структуру Комитета Верховного Совета по вопросам борьбы с организованной преступностью и коррупцией входят шесть подкомитетов, в ведении которых находятся вопросы борьбы с организованной преступностью и коррупцией в органах государственной власти, управления и местного самоуправления, в правоохранительных и судебных органах, в сфере экономики и приватизации, внешнеэкономической деятельности и денежного обращения, борьбы с терроризмом и международной организованной преступностью, контроля за расходами и взаимодействия со Счетной палатой.

В соответствии со статьей 23 Закона Украины «Об организационно-правовых основах борьбы с организованной преступностью» этот Комитет осуществляет контроль за соблюдением специальными подразделениями

по борьбе с организованной преступностью законов в сфере борьбы с организованной преступностью и расходованием средств, выделяемых на эти цели.

К полномочиям Комитета Верховного Совета по вопросам борьбы с организованной преступностью и коррупцией отнесены:

- контроль за соблюдением законодательства о борьбе с коррупцией и организованной преступностью, проверка деятельности специальных подразделений по борьбе с организованной преступностью Министерства внутренних дел и Службы безопасности Украины;
- подготовка законопроектов, направленных на борьбу с коррупцией и организованной преступностью;
- изучение практики соблюдения законов органами, ведущими борьбу с коррупцией и организованной преступностью, с целью усовершенствования законодательства и деятельности по вопросам борьбы с коррупцией и организованной преступностью, подготовка предложений по разъяснению норм законов;
- в предусмотренных Законом Украины «Об организационно-правовых основах борьбы с организованной преступностью» случаях дает согласие на создание и ликвидацию специальных подразделений по борьбе с коррупцией и организованной преступностью, назначение на должности и увольнение руководителей этих специальных подразделений, прокуроров по надзору за соблюдением законов специальными подразделениями по борьбе с организованной преступностью.

Кроме того, Комитет имеет право:

- проверять соблюдение законов о борьбе с коррупцией и организованной преступностью, а также поручать проведение проверок другим органам и должностным лицам;
- вносить представления о привлечении к ответственности должностных лиц в соответствии с законодательством Украины;
- вносить по выявленным преступлениям обязательные для рассмотрения предложения Генеральному прокурору Украины о возбуждении уголовных дел, создании оперативно-следственных групп из числа работников органов прокуратуры, внутренних дел

и Службы безопасности Украины, назначении прокуроров по надзору за расследованием уголовных дел;

- в случае отказа Генерального прокурора Украины о возбуждении уголовного дела по предложению Комитета имеет право выносить на пленарное заседание Верховного Совета вопрос о создании независимой следственной группы, назначении независимого прокурора по надзору за расследованием уголовного дела;
- проверять законность и обоснованность использования в борьбе с организованной преступностью участников преступных группировок специальных технических средств, применения других негласных мероприятий. По этому вопросу Комитет раз в 6 месяцев заслушивает Генерального прокурора, Министра внутренних дел, Председателя Службы безопасности Украины.

Органы, ведущие борьбу с коррупцией, определены в Законе Украины «О борьбе с коррупцией». К ним относятся соответствующие подразделения Министерства внутренних дел, налоговой милиции, Службы безопасности, органов прокуратуры, воинской службы правопорядка в Вооруженных Силах Украины, другие органы и подразделения, которые создаются для борьбы с коррупцией в соответствии с действующим законодательством.

С целью осуществления практических мероприятий по предотвращению коррупции созданы соответствующие подразделения в Министерстве внутренних дел – Управление борьбы с коррупцией Главного управления по борьбе с организованной преступностью, в Службе безопасности – Главное управление по борьбе с коррупцией и организованной преступностью, в Государственной налоговой администрации – Управление по борьбе с коррупцией и безопасности в органах налоговой милиции.

В своей деятельности эти подразделения руководствуются Конституцией и законами Украины «Об организационно-правовых основах борьбы с организованной преступностью», «Об оперативно-розыскной деятельности», «О борьбе с коррупцией», «О государственной службе», «О государственной тайне», актами Президента Украины и Кабинета министров Украины, ведомственными нормативно-правовыми актами.

Особое внимание уделяется организационному и практическому обеспечению выполнения нормативно-правовых актов, регулирующих

вопросы борьбы с коррупцией в государстве. С этой целью дважды в год проводятся расширенные заседания Координационного комитета по борьбе с организованной преступностью и коррупцией с участием Президента Украины, а также совещания с руководителями государственных, правоохранительных и контролирующих органов, на которых детально анализируются результаты работы по борьбе с коррупцией, а также ставятся соответствующие задачи.

Общегосударственные мероприятия, направленные на предотвращение и борьбу с коррупцией, осуществляются комплексно, с учетом положений Концепции борьбы с коррупцией на 1998–2005 гг., утвержденной Указом Президента Украины от 24.04.1998 №367, Указов Президента Украины от 16.11.2000 №1242 «О дополнительных мерах усиления борьбы с коррупцией, другими противоправными действиями в социально-экономической сфере и обеспечения экономного расходования государственных средств»; от 25.12.2000 №1376 «О Комплексной программе профилактики преступности на 2001–2005 гг.»; от 06.02.2003 №84 «О безотлагательных дополнительных мерах усиления борьбы с организованной преступностью и коррупцией» и от 04.02.2003 №73 «О мерах по усилению контроля декларирования доходов лицами, уполномоченными на выполнение функций государства».

Основные мероприятия обеспечения активного наступательного противодействия организованной преступности и коррупции определены как в Концепции борьбы с коррупцией на 1998–2001 гг., утвержденной Указом Президента Украины от 24.04.1998 №367, так и в Комплексной программе профилактики преступности на 2001–2005 гг., утвержденной Указом Президента Украины от 25.12.2000 №1376.

С целью усиления борьбы с организованной преступностью и коррупцией, которые продолжают наносить значительный ущерб делу обеспечения защиты прав и свобод граждан, тормозят развитие экономики и становление рыночных отношений, подрывают международный авторитет Украины, а также приведения деятельности правоохранительных и других органов в соответствие с требованиями европейских стандартов принят Указ Президента Украины от 06.02.2003 №84 «О безотлагательных дополнительных мерах усиления борьбы с организованной преступностью и коррупцией».

Во исполнение Концепции и Указов Президента Украины ежегодно правительством утверждаются планы мероприятий по борьбе с коррупцией, в частности, План мероприятий, направленных на борьбу с коррупцией, на 2002 год, утвержден постановлением Кабинета Министров

Украины от 18.03.2002 №346, План мероприятий по усилению борьбы с организованной преступностью и коррупцией на 2003 г. утвержден распоряжением Кабинета министров Украины от 15.05.2003 №270.

Примечание: На протяжении 2000–2003 гг. правоохранительными органами Украины окончено производством 4 626 уголовных дел по преступлениям с признаками коррупции, из них 4 491, или 97%, направлено на рассмотрение судов с обвинительным заключением. На протяжении последних лет количество таких уголовных дел сокращается. В частности, в 2001 году направлены в суды 1208 уголовных дел, в 2002 г. – 1 117, в 2003 г. – 1 000. За четыре последних года правоохранительными органами Украины окончено производством 3978 уголовных дел по фактам получения или дачи взятки. В частности, в 2002 г. направлено в суды 1 030 уголовных дел, в 2003 г. – 994 уголовных дела.

Под особым контролем находится также предотвращение коррупционных проявлений при осуществлении государственной службы. Органом управления государственной службой является Главное управление государственной службы, которое имеет статус центрального органа исполнительной власти, подконтрольного и подотчетного Президенту Украины.

В соответствии с Положением о Главном управлении государственной службы Украины, утвержденным Указом Президента Украины от 02.10.1999 №1272, Главное управление государственной службы осуществляет мероприятия, направленные на соблюдение законодательства о государственной службе и на предотвращение проявлений коррупции среди государственных служащих.

Во исполнение мероприятий, предусмотренных Комплексной программой профилактики преступности на 2001–2005 гг., и в соответствии с требованиями постановления Кабинета министров Украины от 27.09.1999 №1785 «О представлении органами исполнительной власти отчетов о выполнении требований Закона Украины «О борьбе с коррупцией» Главным управлением государственной службы проводится систематический анализ состояния соблюдения требований Закона Украины «О борьбе с коррупцией» в центральных и местных органах исполнительной власти, прежде всего в части обязательного реагирования руководителей таких органов на факты нарушения государственными служащими требований Закона, а также оказывается методическая помощь органам исполнительной власти по этим вопросам.

Обобщенная информация и предложения по улучшению работы в этом направлении направляются Кабинету министров Украины, администрации Президента Украины, Генеральной прокуратуре и Координационному комитету по борьбе с коррупцией и организованной преступностью при Президенте Украины. Принимаются меры по недопущению на государственную службу лиц, совершивших коррупционные правонарушения и преступления. Создана база данных нарушителей Закона Украины «О борьбе с коррупцией» среди государственных служащих и должностных лиц местного самоуправления.

По поручению администрации Президента Украины, Кабинета министров Украины и в соответствии с планом работы Главного управления государственной службы с целью изобличения коррупционных действий со стороны государственных служащих и обеспечения соблюдения законности Главным управлением государственной службы проводятся комплексные и тематические проверки в центральных и местных органах исполнительной власти.

Развитие подотчетности и прозрачности

Основными законами о государственной службе являются Законы Украины «О государственной службе» и «О борьбе с коррупцией».

В соответствии с Законом Украины «О государственной службе» государственная политика в области государственной службы определяется Верховным Советом Украины.

Основными направлениями государственной политики в области государственной службы являются определение основных целей, задач и принципов функционирования института государственной службы, обеспечение эффективной работы всех государственных органов в соответствии с их компетенцией.

С целью обеспечения надлежащей системы этой деятельности, и прежде всего создания кадрово-профессионального ядра, отбора и расстановки кадров для государственной службы, Законом Украины «О государственной службе» определены основные требования к кандидатам для принятия на государственную службу, прохождения службы, ограничения, связанные с прохождением такой службы, и ответственность за нарушение законодательства о государственной службе.

В соответствии со статьей 38 Конституции Украины граждане Украины имеют право равного доступа к государственной службе и службе в органах местного самоуправления. Данные о вакансиях должностей государственных служащих подлежат опубликованию и распространению в средствах массовой информации не позднее чем за месяц до проведения конкурса.

Принятие на государственную службу осуществляется на конкурсной основе, кроме случаев, установленных законами Украины.

Проведение конкурса регулируется Положением о порядке проведения конкурса на замещение вакантных должностей государственных служащих, утвержденным постановлением Кабинета министров Украины от 15.02.2002 №169.

Решение о проведении конкурса и его условиях принимается руководителем органа, в котором объявляется конкурс. Его приказом создается конкурсная комиссия, которую возглавляет, как правило, заместитель руководителя органа. Информация об условия конкурса на замещение вакантных должностей публикуется в печати и распространяется через другие средства массовой информации не позднее чем за месяц до проведения конкурса и доводится до сведения работников органа, в котором объявляется конкурс.

Законодательством устанавливается особый порядок принятия на государственную службу. С целью усовершенствования порядка принятия и прохождения государственной службы, предотвращения коррупции и других правонарушений в соответствии с Указом Президента Украины от 19.11.2001 №1098 введена обязательная специальная проверка данных, предоставляемых кандидатами на занятие должностей государственных служащих, назначение на которые осуществляет Президент Украины или Кабинет министров Украины.

Сведения подлежат проверке при наличии письменного согласия на это кандидата на занятие должности. В случае отсутствия такого согласия проверка не проводится, и вопрос о назначении данного лица на соответствующую должность не рассматривается.

Проверка проводится по поручению Главы администрации Президента Украины или Министра Кабинета министров Украины Главным управлением государственной службы с участием Государственной налоговой администрации, Министерства внутренних дел и Службы безопасности Украины.

Проверке подлежат предоставленные кандидатом на занятие должности данные о себе во время рассмотрения вопроса о принятии на государственную службу или о продвижении по службе; соблюдение кандидатом на занятие должности требований, установленных законодательством о государственной службе и борьбе с коррупцией, невыполнение которых препятствует принятию и пребыванию на государственной службе; достоверность указанных в декларациях данных о доходах, обязательствах финансового характера и имущественного состояния кандидата на занятие должности и членов своей семьи.

О результатах проверки Главное управление государственной службы информирует должностное лицо, которое поручило провести проверку.

Порядок рассмотрения вопросов, связанных с назначением на должности и освобождением от должностей руководителей, заместителей руководителей центральных органов исполнительной власти, правительственных органов государственного управления, государственных предприятий и их объединений, а также председателей местных государственных администраций, утвержден постановлением Кабинета министров Украины от 13.12.2001 №1658. Он применяется при рассмотрении вопросов назначения на должности и освобождения от должностей министров, их первых заместителей и заместителей, руководителей, заместителей руководителей других центральных органов исполнительной власти, правительственных органов государственного управления, руководителей, заместителей руководителей государственных предприятий и их объединений в случае, если эти лица в соответствии с законодательством назначаются на должности и освобождаются от должностей Кабинетом министров Украины, а также председателей местных госадминистраций.

Вопрос о назначении на соответствующие должности и освобождении от должностей рассматривается в соответствии с оформленными в установленном порядке представлениями, документами личного дела и результатами собеседований с учетом информации об итогах обязательной специальной проверки (в случаях, если она предусмотрена законодательством), а также другими сведениями, предоставленными кандидатами на занятие должностей государственных служащих.

Документы для рассмотрения вопросов назначения на должности и освобождения от должностей министров, руководителей других центральных органов исполнительной власти, руководителей предприятий готовит по поручению Премьер-министра Украины Департамент

кадрового обеспечения и персонала вместе с соответствующими подразделениями Секретариата Кабинета министров Украины, а председателей областных, Киевской и Севастопольской городских госадминистраций – по поручению Премьер-министра Украины Департамент кадрового обеспечения и персонала и Управление экспертизы и анализа развития территорий Секретариата Кабинета министров Украины.

На основании решений Президента Украины или Кабинета министров Украины о назначении на должность или освобождение от должности по месту работы лица издается приказ (распоряжение), в котором фиксируется дата начала работы на соответствующей должности или дата прекращения работы.

Этика на государственной службе

Этические нормы поведения государственных служащих Украины закреплены в законодательных актах. Этика на государственной службе – это система принципов и норм служебного поведения и деятельности государственных служащих, в основе которых лежат честность, неподкупность, верность государству и закону. Статья 5 Закона Украины «О государственной службе» – «Этика поведения государственного служащего» предусматривает: «Государственный служащий должен добросовестно выполнять свои служебные обязанности; уважительно относиться к гражданам, руководителям и сотрудникам, соблюдать высокую культуру общения; не допускать действий и поступков, которые могут повредить интересам государственной службы либо отрицательно повлиять на репутацию государственного служащего».

Государственный служащий принимает и подписывает Присягу. О принятии Присяги делается запись в трудовой книжке.

Важным шагом на пути к реализации этих задач стало принятие Общих правил поведения государственных служащих, которые были одобрены Координационным советом по вопросам государственной службы при Президенте Украины, утверждены приказом Главного управления государственной службы от 23.10.2000 №58 и прошли государственную регистрацию в Министерстве юстиции 07.11.2000 за №783/5004.

Общие правила поведения государственного служащего включают общие положения, обязанности государственных служащих, меры по

недопущению конфликта интересов и проявлений коррупции, ответственность за несоблюдение этих правил.

В соответствии со статьей 19 Закона Украины «О государственной службе» постановлением Кабинета министров Украины от 01.12.1994 №804 разработано и утверждено Положение о порядке стажировки в государственных органах. Стажировка проводится в соответствующем государственном органе с целью приобретения практического опыта, проверки профессионального уровня и деловых качеств работников, претендующих на должность государственного служащего, сроком до двух месяцев.

Зачисление на стажировку, сроки и изменение порядка ее прохождения оформляются приказом руководителя государственного органа, где проводится стажировка. Во время прохождения стажировки работник должен соблюдать правила внутреннего трудового распорядка органа, в котором он проходит стажировку.

Стажировка работника проводится с отрывом от основной работы. За работником, направленным на стажировку, сохраняются его должность и заработная плата по основному месту работы с дальнейшим учетом изменений размера минимальной заработной платы в соответствии с действующим законодательством.

На период стажировки за стажером закрепляется государственный служащий, отвечающий за стажировку. Содержание стажировки определяется индивидуальным планом, который утверждается руководителем структурного подразделения органа, где проводится стажировка.

Стажер за время прохождения стажировки должен выполнить индивидуальный план стажировки. После ее окончания он подает руководству органа докладную записку о стажировке с выводами руководителя структурного подраздела о возможности использования его на государственной службе, а по основному месту работы – краткий письменный отчет. По результатам стажировки стажеру выдается справка для представления по основному месту работы.

Лицо (не государственный служащий), которое после успешного окончания стажировки изъявило желание работать в данном органе, проходит конкурс в соответствии с Положением о порядке проведения конкурса при принятии лиц на работу в органы исполнительной власти. При этом ему предоставляется преимущество перед лицами,

принимающими участие в данном конкурсе, но не проходившими стажировки.

Государственный служащий после успешного окончания стажировки может быть переведен на должность по решению руководителя соответствующего органа без конкурсного отбора или зачислен в кадровый резерв.

Законодательством предусмотрено также принятие на должности государственных служащих вне конкурса. Постановлением Кабинета министров Украины от 17.06.1995 №423 «О некоторых вопросах применения статей 4, 15 и 27 Закона Украины "О государственной службе"» определено, что продвижение по службе государственного служащего, зачисленного в кадровый резерв или прошедшего стажировку, а также принятие на работу государственного служащего, прекратившего государственную службу в связи с отставкой, может осуществляться по решению руководителя соответствующего государственного органа без конкурсного отбора.

Статьей 11 Закона Украины «О государственной службе» определены условия принятия на государственную службу и ее прохождения. Среди основных прав государственных служащих, предусмотренных Законом, есть право на продвижение по службе с учетом квалификации и способностей, добросовестного выполнения своих служебных обязанностей, участия в конкурсах на замещение должностей более высокой категории. В этом Законе имеется раздел «Служебная карьера». Он включает в себя статьи 24–29: прохождение службы, классификация должностей, ранги государственных служащих, продвижение по службе, кадровый резерв государственной службы, обучение и повышение квалификации государственных служащих.

Статья 27 указанного Закона определяет, что продвижение по службе государственного служащего осуществляется путем занятия более высокой должности на конкурсной основе, иной процедуры, установленной законами Украины и Кабинетом министров Украины, или путем присвоения государственному служащему более высокого ранга. Определено, что специальные звания присваиваются в индивидуальном порядке в соответствии с занимаемой должностью, уровнем профессиональной квалификации и результатами работы. Лицам, впервые зачисленным на государственную службу, присваивается, как правило, наиболее низкий ранг, предусмотренный для соответствующих категорий должностей.

Очередной ранг не может быть присвоен государственному служащему, к которому на протяжении последнего года применялись дисциплинарные взыскания, а также в период проведения служебного расследования или пребывания под следствием. Задержка в присвоении очередного ранга до одного года может применяться к государственному служащему в качестве дисциплинарного воздействия.

За выполнение особо ответственных задач государственному служащему может быть присвоен очередной ранг досрочно в пределах соответствующей категории должностей.

По данным Государственного комитета статистики, по состоянию на 01.01.2004 общая численность государственных служащих составляет 240 528 человек.

Средняя заработная плата государственных служащих по соответствующим органам исполнительной власти составляет (грн./месяц):

- министерства – 933,6;
- государственные комитеты – 891,1;
- центральные органы исполнительной власти со специальным статусом – 1 070,9;
- местные государственные администрации – 597,6.

При этом среднемесячная заработная плата работников отраслей экономики за январь – декабрь 2003 г. составила 498,25, в промышленности – 591,15, финансовой деятельности – 1 069,71, финансовом посредничестве – 1 173,78, управлении и надзоре в сфере налогообложения – 908,52, юстиции – 623,48, охране и обеспечении общественного порядка и безопасности – 606,61.

В отдельных государственных органах, таких, в частности, как Центральный аппарат Национального банка Украины, средняя заработная плата госслужащих составляет 2 650 грн. В то же самое время в территориальных подразделениях центральных органов исполнительной власти средний уровень заработной платы составляет 514.

Считаем необходимым обратить внимание, что Стратегией реформирования системы государственной службы в Украине предусмотрено консолидировать структуру заработной платы и

уменьшить количество ее компонентов, устранить межведомственные и местные расхождения в оплате труда. Условия оплаты труда должны соотноситься с результатами деятельности государственного служащего и уровнем его ответственности.

Так, согласно Указу Президента Украины от 05.01.2004 №4 «О мерах по реализации Стратегии реформирования системы государственной службы в Украине на 2004 г.» предусмотрено до мая 2004 г. обеспечить упорядочение системы оплаты труда государственных служащих и должностных лиц местного самоуправления, ликвидировав межведомственные и местные расхождения в размерах заработной платы и повысив стимулирующую роль должностных окладов.

Основным этапом упорядочения системы оплаты труда государственных служащих может быть пересмотр структуры их заработной платы с целью увеличения удельного веса должностного оклада в заработной плате и усиления стимулирующей роли должностных окладов в оплате труда работников органов государственной власти и местного самоуправления.

Во исполнение Указа Президента Украины Министерством труда и социальной политики разработан проект постановления Кабинета министров Украины «Об упорядочении структуры и условий оплаты труда работников органов исполнительной власти, местного самоуправления и их исполнительных органов, органов прокуратуры, судов и других органов», который в данное время рассматривается Министерством финансов и будет представлен правительству в установленном порядке.

Обучение и повышение квалификации государственных служащих предусмотрено статьей 29 Закона Украины «О государственной службе». Государственным служащим создаются условия для обучения и повышения квалификации в соответствующих учебных заведениях (на факультетах) и путем самообразования.

Государственные служащие повышают свою квалификацию постоянно, в том числе путем обучения в соответствующих учебных заведениях, как правило, не реже одного раза в пять лет. Результаты обучения и повышения квалификации являются одним из оснований для продвижения по службе.

С целью профессионального обучения сформирована образовательная и научная система «Государственное управление

правового обеспечения Главного штаба МВД Украины». Создана Украинская Академия государственного управления при Президенте Украины и ее филиалы. К профессиональной подготовке государственных служащих привлечены ведущие высшие учебные заведения Украины. Функционирует механизм аккредитации и лицензирования учебных заведений в образовательной сфере «Государственное управление правового обеспечения Главного штаба МВД Украины», развернута сеть учреждений повышения квалификации государственных служащих. Осуществляется подготовка научно-педагогических и научных кадров высшей квалификации в аспирантуре, докторантуре, защита диссертаций на заседаниях специализированных ученых советов по специальности «Государственное управление».

Указом Президента Украины от 09.11.2000 №1212 утверждена Комплексная программа подготовки государственных служащих, которая определяет основные задачи усовершенствования профессионального образования работников органов государственной власти и органов местного самоуправления с учетом прогнозов социально-экономического и политического развития государства, внедрения административно-процессуальных механизмов выполнения Конституции и законов Украины, просветительно-квалификационных характеристик подготовки и профессионально-квалификационных характеристик должностей государственных служащих, других нормативно-правовых актов.

Профессиональная подготовка управленческих кадров для занятия должностей, отнесенных к высшим категориям, обеспечивается Украинской Академией государственного управления при Президенте Украины, ее филиалами и высшими учебными заведениями, в первую очередь национальными, а также путем защиты научных диссертаций из проблематики государственного управления и государственной службы.

Подготовка лиц руководящего состава и специалистов для занятия должностей государственной службы других категорий по специальностям «Государственное управление» осуществляется высшими учебными заведениями IV уровня аккредитации.

К основным видам повышения квалификации государственных служащих, которые должны обеспечить его непрерывность, относится обучение:

- по программам тематических постоянно действующих и краткосрочных семинаров, которые проводятся с учетом потребностей в повышении эффективности выполнения

должностных обязанностей и результатов ежегодного проведения оценки профессиональной деятельности государственных служащих;

- по программам стажировки государственных служащих в органах государственной власти и органах местного самоуправления, а также за границей;
- путем самообразования по годовым программам, а также участие в научных исследованиях по проблематике государственного управления.

Тематические постоянно действующие семинары организовываются органами государственной власти и органами местного самоуправления с привлечением учебных заведений, образовательная деятельность которых лицензирована или аккредитована по специальности «Государственное управление».

Ежегодно разрабатываются и согласовываются с Координационным советом по вопросам государственной службы при Президенте Украины планы усовершенствования нормативно-правовых актов, регулирующих функционирование общенациональной системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих. Они также согласовываются с планами мероприятий, разработанных во исполнение Стратегии реформирования системы государственной службы в Украине, утвержденной Указом Президента Украины от 11.02.2000 №599.

Необходимость укрепления и последовательного улучшения кадрового потенциала в системе правоохранительных органов обуславливает функционирование соответствующей системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров, которая учитывает особенности и специфику их деятельности.

К системе подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников государственной налоговой службы Украины относятся такие учебные заведения, как Национальная академия государственной налоговой службы Украины и подведомственные учреждения последипломного образования, Центр переподготовки и повышение квалификации руководящих кадров органов государственной налоговой службы Украины.

С целью подготовки (переподготовки) кадров для органов Службы безопасности Украины создано ведомственное учебное заведение – Национальная академия Службы безопасности Украины.

В системе Министерства внутренних дел Украины подготовку и переподготовку кадров осуществляет Национальная академия внутренних дел.

Поскольку ответственность за предупреждение коррупции не должна базироваться лишь на системе правосудия, решение вопроса противодействия этому явлению требует привлечения широкого круга представителей других государственных органов.

По поручению правительства с октября 2001 г. Главным управлением государственной службы по договоренности с Национальной академией внутренних дел Украины на базе Института управления Академии совместно начата экспериментальная работа по внедрению системного обучения по антикоррупционной тематике государственных служащих центральных, местных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, на которые возложены обязанности организации работы по содействию борьбе с коррупцией.

В случае невыполнения или ненадлежащего выполнения государственными служащими служебных обязанностей, нарушения ими правил поведения проводятся служебные расследования в соответствии с Порядком проведения служебного расследования в отношении государственных служащих, утвержденным постановлением Кабинета министров Украины от 13.07.2000 №950.

Основаниями для проведения служебного расследования в отношении государственных служащих являются:

- невыполнение или ненадлежащее выполнение служебных обязанностей, превышение своих полномочий, что привело к человеческим жертвам или нанесло значительный материальный или моральный ущерб гражданину, государству, предприятию, учреждению, организации или объединению граждан;
- несоблюдение законодательства о государственной службе, о борьбе с коррупцией, нарушение этики поведения;
- требование государственного служащего снять с него безосновательные, по его мнению, обвинения или подозрения (статья 11 Закона Украины «О государственной службе»).

По анонимным заявлениям и жалобам служебное расследование не проводится.

Решение о проведении служебного расследования принимается высшими должностными лицами Украины, Первым вице-премьер-министром Украины, руководителем государственного органа (должностным лицом), назначившим на должность государственного служащего, в отношении которого может проводиться служебное расследование, руководителем органа, в котором работает государственный служащий.

В случае необходимости к проведению служебного расследования могут привлекаться ученые, работники государственных органов, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций (по согласованию с их руководителями).

Служебное расследование проводится при отстранении государственного служащего от выполнения должностных обязанностей или без отстранения. Решение об отстранении принимается по представлению председателя комиссии по проведению служебного расследования руководителем государственного органа, в котором работает служащий.

За государственным служащим на время отстранения от выполнения должностных обязанностей сохраняется заработная плата.

По результатам рассмотрения руководитель государственного органа (должностное лицо), принявший решение о проведении служебного расследования, принимает в десятидневный срок соответствующее решение, с которым ознакомляется государственный служащий.

По материалам служебного расследования государственный служащий может быть привлечен к ответственности согласно законодательству.

Акт служебного расследования с соответствующими документами сохраняется в государственном органе, который проводил расследование.

Главным управлением государственной службы за 2003 г. было проведено 22 служебных расследования:

- по поручению Кабинета министров Украины – 21;
- по поручению заместителя Главы Верховного Совета Украины - 1.

Сохраняется тенденция повышения сложности служебных расследований, требующая участия в них специалистов разных отраслей. К служебным расследованиям привлекаются работники центральных органов исполнительной власти и правоохранительных органов.

Большинство служебных расследований (15, что составляет 68,2% от общей численности) касалось ненадлежащего исполнения поручений Президента Украины и Кабинета министров Украины. В основном расследуемые нарушения касались сферы экономики, а основной формой проявления нарушений со стороны государственных служащих была низкая исполнительская дисциплина, а также принятие необоснованных решений, которые могли бы нанести материальный ущерб государству.

Главным управлением государственной службы в течение 2003 г. вместе с работниками Министерства внутренних дел, Государственной налоговой администрации, Службы безопасности проведены плановые комплексные и контрольные проверки относительно соблюдения требований законов Украины «О государственной службе» и «О борьбе с коррупцией» в органах исполнительной власти.

По поручению администрации Президента Украины, Кабинета министров Украины, в связи с обращениями Генеральной прокуратуры Украины, Координационного комитета по борьбе с коррупцией и организованной преступностью при Президенте Украины для проверки фактов, изложенных в обращениях народных депутатов Украины, физических и юридических лиц Главным управлением государственной службы совместно с Министерством внутренних дел, Главным контрольно-ревизионным управлением, Государственной налоговой администрацией и Службой безопасности проведены 34 тематические проверки.

Во исполнение поручений Кабинета министров Украины, касающихся работы центральных органов исполнительной власти относительно надлежащей (должной) организации и кадрового обеспечения подготовки документов, по результатам которых возникли претензии к Украине в зарубежных органах юрисдикции, Главным управлением государственной службы проведены 4 проверки в центральных органах исполнительной власти. Материалы проверок с соответствующими предложениями направлены Министерству юстиции.

Законодательством также предусмотрено обжалование решения о прекращении государственной службы. В соответствии со статьей 32

Закона Украины «О государственной службе» решение может быть обжаловано государственным служащим непосредственно в суде.

Действующим законодательством предусмотрена процедура обжалования неправомерных действий государственных служащих. Порядок обращения граждан в государственные учреждения с жалобами на неправомерные действия государственных служащих регламентирован Законом Украины от 13.051999 «Об обращении граждан».

Обращения граждан рассматриваются и проверяются с принятием решения в срок не более одного месяца со дня их поступления, а не требующие дополнительного изучения – безотлагательно, но не позднее пятнадцати дней со дня их получения.

Статьями 13–15 Закона Украины «О борьбе с коррупцией» определен порядок отмены неправомерных решений, принятых вследствие коррупционных действий, возобновления прав и возмещения убытков физическим и юридическим лицам.

Ограничения, касающиеся получения государственными чиновниками подарков или других преимуществ, предусмотрены в статье 1 Закона Украины «О борьбе с коррупцией». В соответствии с этой статьей незаконное получение лицами, уполномоченными на выполнение функций государства, в связи с выполнением таких функций, материальных благ, услуг, льгот или других преимуществ, в том числе принятие или получение предметов (услуг) путем их приобретения по цене (тарифом), существенным образом заниженной по сравнению с фактической (соответствующей действительности) стоимостью, а также получение лицом, уполномоченным на выполнение функций государства, кредитов или ссуд, приобретение ценных бумаг, недвижимости или другого имущества с использованием при этом льгот или преимуществ, не предусмотренных действующим законодательством, является коррупционным действием.

Подарки (вознаграждения), полученные указанными лицами при таких обстоятельствах, в том числе поступившие без их ведома, а также стоимость незаконно полученных услуг подлежат взысканию (возмещению) в пользу государства.

Совершение лицом, уполномоченным на выполнение функций государства, любого из указанных в статье 1 Закона Украины «О борьбе с коррупцией» коррупционных действий, если оно не содержит состава преступления, влечет за собой административную ответственность в виде

штрафа в размере от 25 до 50 не облагаемых налогами минимумов доходов граждан и освобождение от должности или другое устранение от выполнения функций государства. Таким лицам запрещается занимать должности в государственных органах и их аппарате в течение трех лет со дня увольнения.

Действующим законодательством не предусмотрены санкции за несообщение о возможных случаях нарушения общественно-правовых обязанностей, касающихся борьбы с коррупцией.

Вместе с тем, в соответствии со статьей 10 Закона Украины «О борьбе с коррупцией» руководители министерств, других центральных органов исполнительной власти, государственных предприятий, их структурных подразделений несут административную ответственность за непринятие мер по борьбе с коррупцией и обязаны в пределах своей компетенции в случае выявления или получения информации о совершении подчиненным коррупционного действия или нарушения специальных ограничений, установленных статьей 5 Закона Украины «О борьбе с коррупцией», принять меры к прекращению таких действий и немедленно сообщить об их совершении в любой из государственных органов, ведущих борьбу с коррупцией.

Законом предусмотрена также защита лиц, сообщивших о преступлении, а также лиц, осуществивших правосудие.

Статьями 52-1, 52-2, 52-3 Уголовно-процессуального кодекса Украины предусмотрены права и обязанности лиц, заявивших правоохранительному органу о преступлении или в иной форме принимавших участие в выявлении, предотвращении, прекращении и раскрытии преступления. Предусматривается также уголовная ответственность за нарушение системы защиты служебными лицами информации о лицах, взятых под защиту статьями 381, 382 Уголовного кодекса Украины.

Работники органов, осуществляющие борьбу с коррупцией, находятся под защитой закона. Защита жизни, здоровья, чести, достоинства, имущества этих должностных лиц и членов их семей от преступных посягательств, иных противоправных действий осуществляется в соответствии с Законом Украины «О государственной защите работников суда и правоохранительных органов».

Государственные закупки, лицензии и другие преимущества, предоставляемые государством

Одной из важных задач правительства является осуществление мероприятий по развитию в Украине единой системы государственных закупок на основе прозрачности закупочных процедур, содействие развитию конкурентной среды национальной экономики, которая дает возможность достичь наиболее эффективного использования государственных средств и их экономии, а также выполнить ряд условий, касающихся гармонизации украинского законодательства в этой сфере с международным, прежде всего с законодательством ЕС и правилами Всемирной организации торговли.

Главным шагом по законодательному обеспечению системы государственных закупок является принятие в 2000 г. Закона Украины «О закупке товаров, работ и услуг за государственные средства», разработанного с учетом положений типичного Закона ЮНСИТРАЛ о государственных закупках, Уругвайского соглашения о государственных закупках ВТО и соответствующих Директив ЕС.

С целью дальнейшей гармонизации украинского законодательства с законодательством Европейского Союза и усовершенствования существующей практики осуществления государственных закупок Министерство экономики и по вопросам европейской интеграции (уполномоченный орган по вопросам координации государственных закупок) подготовило проект Закона Украины «О внесении изменений в Закон Украины "О закупке товаров, работ и услуг за государственные средства"». Учитывая важность и актуальность сферы государственных закупок с точки зрения эффективности государственного сектора, к разработке этого Закона было привлечено не только большое количество заинтересованных сторон, прежде всего распорядителей государственных средств центрального и местного уровней – фактических заказчиков, Ассоциация городов Украины, предпринимательские круги и т.п., а также получены благоприятные отзывы международных экспертов, в частности экспертов Всемирного банка, ТАСИС, Шведского агентства по международному развитию SIDA.

Указанный законопроект был принят Верховным Советом Украины 16 января 2003 г., официально опубликован 19 февраля 2003 г. и, соответственно, вступил в силу с 20 апреля 2003 г.

Для надлежащей реализации указанного Закона с учетом изменений в течение 2000–2003 гг. принято свыше 20 нормативных актов Кабинета министров Украины, Министерства экономики.

Закон содержит точное описание типичных тендерных процедур и условий их применения, а его действие распространяется на закупку товаров, работ и услуг всех категорий, кроме случаев, если предметом закупки являются:

- водо-, тепло- и энергоснабжение;
- водоотвод и обслуживание канализационных систем;
- почтовые услуги;
- услуги электросвязи (за исключением мобильной);
- телекоммуникационные услуги по ретрансляции радио- и телесигналов;
- услуги по перевозке железнодорожным транспортом.

Законом установлена предельная стоимость (эквивалент 2 000 евро для товаров и услуг, 100 000 евро для работ), начиная с которой закупки осуществляются по тендеру в порядке, установленном этим Законом.

Закон содержит точное описание тендерных процедур и условий их применения. В соответствии с Законом национальная система государственных закупок построена на основе децентрализации, в соответствии с которой закупка осуществляется непосредственно распорядителем государственных средств (государственные органы власти, включая органы местного самоуправления и подчиненные учреждения, фонды социального страхования, Пенсионный фонд Украины, Национальный банк Украины, а также предприятия и организации, получающие средства из государственного и местных бюджетов), который будет заключать договор о закупке. Организационно ответственным за проведение процедур закупок является тендерный комитет, который создается заказчиком – распорядителем государственных средств из его должностных лиц. Поскольку указанные средства являются общественными (средствами налогоплательщиков), важен общепринятый (это отображено и в международной практике) порядок осуществления государственных закупок с помощью открытых тендерных торгов с целью эффективного использования этих средств, развития конкурентной среды и повышения доверия к государству в пределах всей Украины. Именно такой порядок вводится Законом.

Концепция торгов, заложенная в Законе, состоит в выполнении последовательных итерраций (действий) процесса закупки, которые завершаются заключением договора о закупке. Процесс торгов обычно включает такие элементы, как приглашение к участию в торгах, разработку детальной тендерной документации с нейтральной и четкой спецификацией, объективной оценкой соответственно установленным критериям и недопущение переговоров между заказчиком и поставщиками об определении победителя торгов.

Статьей 5 Закона введен принцип недискриминации – основной принцип, по которому построено законодательство по вопросам конкурсного отбора исполнителей (поставщиков) в процессе осуществления государственных закупок независимо от их национального статуса. Закон утверждает, что никто из поставщиков не может быть исключен из процедуры государственных закупок на основании его национальной принадлежности. Этот принцип отвечает основным принципам Всемирной торговой организации и, в частности, соответствующему Соглашению ВТО о государственных закупках. Прозрачные и справедливые процедуры конкурентных торгов обеспечивают возможность выбора наиболее выгодного, с экономической точки зрения, предложения. Эта статья считается неотъемлемой составной частью международного законодательства по вопросам государственных закупок. Учитывая необходимость гармонизации национального законодательства с международными нормами, название статьи 5 и его редакция приведены в соответствие с общепризнанными стандартами международного права.

По Закону закупка может осуществляться путем следующих процедур:

Открытые торги

Это основная процедура осуществления закупок, которая начинается с публичного приглашения к участию в торгах для выбора поставщика в форме объявления в специальном бюллетене Министерства экономики «Вестник государственных закупок». После опубликования объявления о торгах все заинтересованные участники могут представлять предложения. Оценка участников (квалификация) и их предложений и определение победителя осуществляются без проведения переговоров исключительно по требованию тендерной документации.

Торги с ограниченным участием

Приглашение к участию в письменной форме отправляется непосредственно участникам, количество которых объективно ограничено. Далее процедура торгов с ограниченным участием полностью аналогична процедуре открытых торгов. Торгам с ограниченным участием может предшествовать предыдущая квалификация. Оценка предложений и определение победителя осуществляются без проведения переговоров исключительно по требованию тендерной документации. Эта процедура может быть применена лишь в двух случаях (товары, работы или услуги в связи с их сложным или специализированным характером могут быть предложены ограниченным количеством участников либо закупка товаров, работ или услуг в связи с их специальным назначением является государственной тайной) и после согласования с уполномоченным органом.

Двухуровневые торги

Заказчик публикует объявление в Вестнике государственных закупок, приглашая заинтересованных поставщиков представлять предыдущие предложения без указания цены. Разрешается проводить обсуждение технических решений, методов выполнения проекта, условий контракта и т.д. После определения профессиональной и технической компетентности участников и формулирования заключительных документов (спецификаций) заказчик присылает приглашение к участию в торгах заявителям, предыдущие тендерные предложения которых не были отклонены. Оценка предложений и итоговое определение победителя осуществляются без проведения переговоров исключительно по требованию тендерной документации.

Запрос ценовых предложений (котировок)

Менее формальная процедура, в соответствии с которой заказчик присылает приглашение в письменной форме по крайней мере трем участникам для представления ими ценовых предложений. Принимается предложение, имеющее наименьшую цену.

Закупка у одного поставщика (участника)

В определенных в статье 33 Закона исключительных случаях (по аналогии с международным законодательством) и после согласования с уполномоченным органом в установленном порядке заказчик может заключать договор о закупке после проведения переговоров с одним

исполнителем. К исключительным случаям применения процедуры закупки у одного участника относятся:

- закупка произведений искусства или закупка, связанная с защитой авторских прав;
- отсутствие конкуренции (в том числе по технической причине) по отношению к товарам, работам или услугам, которые могут быть поставлены (выполнены) только определенным участником при отсутствии альтернативы;
- потребность осуществления первичным участником дополнительных поставок, предназначенных для частичной замены или расширения поставок, если замена участника может привести к закупке товаров или услуг, которые не отвечают требованиям взаимозаменяемости с имеющимися товарами или услугами;
- необходимость проведения дополнительных строительных работ, не включенных в начальный проект, которые в связи с непредусмотренными обстоятельствами стали необходимыми для выполнения проекта при условии, что договор будет заключен с участником этих работ, если работы технически или экономически связаны с главным договором. При этом общая стоимость договора на дополнительные работы не должна превышать 50% стоимости главного договора;
- закупки товаров, работ или услуг, которые в связи с их специальным назначением являются государственной тайной;
- заключение договора о закупке с победителем архитектурного конкурса;
- возникновение насущной необходимости в осуществлении закупки в связи с особыми экономическими или социальными обстоятельствами, какие заказчик не мог предусмотреть, в том числе закупки, связанной с ликвидацией последствий чрезвычайных ситуаций.

Важным моментом Закона является также законодательное закрепление механизма досудебного рассмотрения жалоб исполнителей, касающихся возможных нарушений при проведении процедур государственных закупок. Эти вопросы освещены в разделе VII Закона – «Обжалование в отношении применения процедур закупок».

Процесс представления и рассмотрения жалоб регулируется статьями 36 и 37 Закона Украины «О закупке товаров, работ и услуг за государственные средства» и приказом Министерства экономики от 04.12.2000 №264 «Об утверждении Порядка рассмотрения жалоб участников процедур государственных закупок в отношении организации и осуществления процедур закупок товаров, работ и услуг за государственные средства» (зарегистрированный в Министерстве юстиции 18.12.2000 №919/5140).

В соответствии с этими актами законодательства кто-либо из участников, считающий, что он понес или может понести ущерб из-за нарушения заказчиком закупочных процедур, установленных этим Законом, имеет право на обжалование действий заказчика. При этом объектом обжалования не может быть:

- выбор процедуры осуществления закупки;
- применение заказчиком положений статьи 6 Закона;
- решение заказчика об отклонении всех тендерных предложений.

В зависимости от значимости предмета рассмотрения жалобы Министерство экономики:

- изучает обстоятельства, основания подачи жалобы, предоставленную заказчиком на запрос этого Министерства соответствующую информацию и готовит соответствующий вывод, являющийся основанием для принятия Министерством решения по жалобе;
- проводит рассмотрение жалобы соответствующей постоянно действующей комиссией, вывод которой тоже утверждается решением Министерства в отношении жалобы (если жалоба касается проведения процедуры закупки, стоимость которой равняется или превышает сумму, эквивалентную 200 тысячам евро; для работ – 1 миллион евро).

Решение Министерства по рассмотрении жалобы предоставляется участнику (участникам) и заказчику в течение пяти рабочих дней после его принятия, публикуется в бюллетене «Вестник государственных закупок» и размещается на Интернет-сайте Министерства экономики (www.me.gov.ua).

По результатам рассмотрения жалоб, в случае подтверждения фактов нарушений принимается решение об отмене торгов, поэтому заказчики должны быть заинтересованы в соблюдении законодательства в сфере государственных закупок. В случае, если жалоба признана неудовлетворительной вследствие заключения заказчиком договора о закупке до момента представления жалобы, но наличие нарушений подтверждается, материалы могут быть переданы соответствующим контролирующим органам, а в отдельных случаях – и правоохранительным органам. Кроме того, поступление жалобы является одним из оснований для проведения проверки (контроля) как уполномоченным органом, так и контролирующими органами. В случае, если какая-либо из сторон не соглашается с решением уполномоченного органа, она имеет право обжаловать такое решение в судебном порядке.

Примечание: С момента вступления в силу Закона Украины «О закупке товаров, работ и услуг за государственные средства» количество жалоб, направляемых участниками в адрес Министерства экономики, имеет постоянную тенденцию к возрастанию. Так, в течение 2001 г. было получено 55 жалоб, в 2002 г. – 135, а за 9 месяцев 2003 г. Министерство экономики получило около 180 жалоб (характерной особенностью является большой удельный вес жалоб в первом полугодии года, когда проводится подавляющее большинство торгов). Соответственно увеличилось количество жалоб, которые были удовлетворены. Например, в течение сентября 2003 г. поступило и было рассмотрено 10 жалоб, из которых 4 удовлетворены, а в отношении трех переданы материалы в правоохранительные органы для принятия соответствующих мер.

Постановлением Кабинета министров Украины от 27.09.2000 №1469 «Об организационных мерах по функционированию системы государственных закупок» функции специально уполномоченного органа по вопросам координации государственных закупок (функции, установленные в статье 3 Закона) были возложены на Министерство экономики и по вопросам европейской интеграции, в структуре которого их непосредственную реализацию осуществляет Департамент по координации государственных закупок и государственного заказа.

Важнейшими из указанных функций являются:

- разработка нормативно-правовых актов о функционировании системы государственных закупок и предоставление разъяснений по их применению;

- согласование применения закрытых процедур закупки (торги с ограниченным участием и закупка у одного участника);
- рассмотрение жалоб участников до момента заключения соглашения о закупке;
- контроль за соблюдением законодательства о закупках и представлении материалов правоохранительным органам по фактам нарушения правил закупок, за которые предусмотрена административная или уголовная ответственность;
- издание специализированного бюллетеня «Вестник государственных закупок»;
- международное сотрудничество в сфере закупок.

Кроме этого, в соответствии с приказами Министерства экономики от 04.12.2000 №264, от 07.12.2000 №268, от 06.08.2002 №238 и от 17.07.2003 №189 отдельные функции по координации закупок товаров, работ и услуг за средства местных бюджетов делегированы Министерству экономики Автономной Республики Крым, главным управлениям экономики областных, Киевской и Севастопольской городских государственных администраций.

Важным звеном в процессе внедрения конкурентных процедур во время закупок является система контроля, а именно включение вопроса соблюдения законодательства в сфере государственных закупок в проверки, проводимые контролирующими органами. Кроме Министерства экономики, вопросами контроля государственных закупок в пределах компетенции занимаются Государственная контрольно-ревизионная служба (целевое и правильное использование государственных средств), Счетная палата Верховного Совета Украины (эффективное использование государственных средств), Антимонопольный комитет Украины (соблюдение конкурентного законодательства при проведении тендеров по государственным закупкам).

Приказом Министерства экономики и по вопросам европейской интеграции от 06.08.2002 №238 «Об организации работы по контролю за соблюдением действующего законодательства при осуществлении закупок товаров, работ и услуг за государственные средства» определен порядок такого контроля и взаимодействие Министерства экономики с правоохранительными органами.

Кроме этого, статьей 7 Закона Украины «О закупке товаров, работ и услуг за государственные средства» установлено, что Заказчик обязан

отклонить тендерное предложение в случае, если он имеет неопровержимые доказательства того, что участник предлагает, дает или соглашается дать прямо или опосредствованно любому должностному лицу или бывшему служащему Заказчика, иного государственного органа вознаграждение в любой форме (предложение про наем на работу, ценная вещь, услуга и т.д.) с целью повлиять на принятие решения по определению победителя процедуры закупки или на применение заказчиком определенного вида процедуры закупки.

О предоставлении предпочтений отечественным производителям

Статьей 5 Закона введен принцип недискриминации – основной принцип, на котором построено законодательство по вопросам конкурсного отбора исполнителей (поставщиков) в процессе осуществления государственных закупок независимо от их национального статуса. Закон утверждает, что какой-либо поставщик не может быть исключен из процедуры государственных закупок на основании его национальной принадлежности. Этот принцип отвечает основным принципам Всемирной организации торговли и, в частности, соответствующему Соглашению ВОТ, касающемуся государственных закупок. Прозрачные и справедливые процедуры конкурентных торгов обеспечивают возможность выбора наиболее выгодного, с экономической точки зрения, предложения. Эта статья считается неотъемлемой составной частью международного законодательства по вопросам государственных закупок. Учитывая необходимость гармонизации национального законодательства с международными нормами, название статьи 5 и ее редакция приведены в соответствие с общепризнанными стандартами международного права.

Вместе с тем статьей 6 Закона установлен режим поддержки во время тендера отечественных производителей путем предоставления им ценовых предпочтений (применяются до определенной предельной стоимости – 200 тыс. евро (товары), 300 тыс. евро (услуги), 4 млн. евро (работы) по сравнению с иностранными поставщиками. Такой режим допускается правилами ВОТ (кроме GPA).

Кроме этого, заказчикам предоставлено право выдвигать требование по отношению к иностранным участникам об использовании ими при предоставлении услуг или выполнении работ определенной части украинского сырья, материалов, рабочей силы.

Статьей 6 предусмотрено также предоставление ценового предпочтения предложениям предприятий общественных организаций инвалидов и пенитенциарной системы.

Об обеспечении прозрачности процесса государственных закупок

Важной институциональной составляющей системы государственных закупок является информационное обеспечение общества, прежде всего заказчиков и потенциальных участников процедур закупки.

В соответствии с Законом Украины «О закупке товаров, работ и услуг за государственные средства» объявление о закупке публикуется прежде всего в специальном бюллетене «Вестник государственных закупок», который издается уполномоченным органом – Министерством экономики и по вопросам европейской интеграции.

С целью обеспечения прозрачности в сфере государственных закупок, свободного доступа всех заинтересованных субъектов предпринимательской деятельности к участию в торгах на закупку товаров, работ и услуг для государственных нужд Министерство экономики в соответствии с Законом Украины «О печатных средствах массовой информации (прессе) в Украине» в ноябре 1998 г. зарегистрировало печатное средство массовой информации – бюллетень «Вестник государственных закупок».

Размещение объявлений о торгах и их результатах в бюллетене «Вестник государственных закупок» для заказчиков, осуществляющих закупку за счет государственных средств, является бесплатным.

Кроме этого, информация о тендерах относительно государственных закупок также размещается на сайте Министерства экономики (www.me.gov.ua) и WEB-портале правительства (www.kmu.gov.ua), а также на собственных Интернет-сайтах заказчиков.

> *Примечание: В 24 номерах информационно-аналитического бюллетеня «Вестник государственных закупок» в 2000 г. было опубликовано 1 682 объявления о торгах, из них – 1 382 тендера по процедуре открытых торгов, что составляет 82,2% от общего количества представленных объявлений; в 2001 г. опубликовано 5 205 объявлений, в 2002 г. – 7 161, а за 12 месяцев 2003 г. – около 9 000. Эти данные говорят о том, что основной процедурой проведения торгов является процедура открытых торгов, которая обеспечивает максимальную прозрачность осуществления закупок, свидетельствует о постоянном повышении конкурентности рынка государственных закупок.*

Бюллетень «Вестник государственных закупок» выходит трижды в месяц. Даты выхода бюллетеня объявляются в предшествующих номерах. Кроме объявлений о конкретных закупках ежегодно в начале года публикуется общий план закупок главных распорядителей государственных средств (также размещается на Интернет-сайте Министерства экономики).

Публикация объявления о запланированной закупке и о результатах ее осуществления в Вестнике государственных закупок является обязательной при применении процедур открытых и двухуровневых торгов, а также предварительной квалификации. Кроме этого, заказчик также может на свое усмотрение дополнительно опубликовать объявления в других изданиях (местные издания, специализированные издания и т.д.). Формы соответствующих объявлений утверждены приказом Министерства экономики от 20.05.2003 №130.

В случае размещения объявления в международном информационном пространстве (обязательно, если стоимость закупки превышает 200 тыс. евро (товары), 300 тыс. евро (услуги), 4 млн. евро (работы), заказчик может действовать следующим образом:

- разместить объявления на собственном WEB-сайте в сети Интернет (или WEB-сайте вышестоящей организации);
- обратиться с соответствующей просьбой к Торгово-промышленной палате Украины, которая осуществляет координацию международных торгово-экономических отношений;
- представить Министерству экономики англоязычный вариант объявления, который будет размещен на WEB-сайте Министерства в сети Интернет.

Отсутствие публикации объявления о торгах или об их результатах в бюллетене «Вестник государственных закупок» обуславливает признание процедуры закупки неправомерной. Факт публикации объявления в «Вестнике государственных закупок» обязательно фиксируется в отчете о результатах осуществления процедуры закупки, форма которого утверждена приказом Министерства экономики от 20.05.2003 №129.

С целью введения прозрачных процедур получения лицензий на проведение определенных видов хозяйственной деятельности Верховным Советом принят Закон Украины «О лицензировании определенных видов хозяйственной деятельности» от 01.06.2000 №1775-III.

Упомянутый Закон определяет виды хозяйственной деятельности, которые подлежат лицензированию, порядок их лицензирования, устанавливает государственный контроль в сфере лицензирования, ответственность субъектов хозяйствования и органов лицензирования за нарушение законодательства в этой сфере. Действие этого Закона распространяется на все субъекты хозяйствования. Лицензирование банковской деятельности, деятельности по предоставлению финансовых услуг, внешнеэкономической деятельности, лицензирование каналов вещания, лицензирование в сфере электроэнергетики и использования ядерной энергии, лицензирование в сфере образования, лицензирование в сфере интеллектуальной собственности, производства и торговли спиртом этиловым, коньячным и плодовым, алкогольными напитками и табачными изделиями осуществляется в соответствии с законами, регулирующими отношения в этих сферах.

Виды хозяйственной деятельности, кроме случаев, предусмотренных частью второй этой статьи, не включенные в перечень видов хозяйственной деятельности, установленный статьей 9 упомянутого Закона, не подлежат лицензированию.

Среди основных принципов государственной политики в сфере лицензирования (установленных ст. 3 Закона), в частности, есть обеспечение равенства прав, законных интересов всех субъектов хозяйствования, что в значительной мере оказывает содействие развитию предпринимательства в Украине.

Упомянутым Законом впервые введен такой институт, как экспертно-апелляционный совет при Государственном комитете Украины по вопросам регуляторной политики и предпринимательства, к компетенции которого относятся: предоставление предварительных выводов о предложениях органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, объединений граждан и предпринимателей по поводу целесообразности внедрения лицензирования определенных видов хозяйственной деятельности или его отмены; рассмотрение заявлений, претензий и жалоб субъектов хозяйствования на решения органов лицензирования о нарушении этими органами законодательства в сфере лицензирования; анализ состояния и разработка рекомендаций по усовершенствованию лицензирования, экспертиза проектов нормативно-правовых актов органов исполнительной власти по вопросам лицензирования; рассмотрение заявлений, претензий и жалоб субъектов хозяйствования на решения органов лицензирования о нарушении этими органами законодательства в сфере лицензирования.

Статьей 19 Закона установлено, что специально уполномоченный орган по вопросам лицензирования ведет Единый лицензионный реестр, который содержит сведения о лицензионных реестрах и идентификационные коды органов лицензирования.

Информация, размещаемая в Едином лицензионном реестре и лицензионных реестрах, является открытой.

Во исполнение требований упомянутого Закона Государственным комитетом по вопросам регуляторной политики и предпринимательству вместе с определенными Кабинетом министров Украины органами лицензирования разработано 47 Лицензионных условий проведения определенных видов хозяйственной деятельности (квалификационные, организационные, технологические и прочие требования для проведения определенного вида хозяйственной деятельности) и 22 Порядка контроля за их соблюдением.

О лицензировании внешнеэкономических операций

Правовые основы лицензирования внешнеэкономических операций определены Законом Украины «О внешнеэкономической деятельности», в частности статьей 16 этого Закона.

Положениями этой статьи установлены случаи, в которых может применяться лицензирование экспорта (импорта) товаров, и процедуры лицензирования.

Список конкретных товаров, экспорт (импорт) которых подпадает под режим лицензирования, утверждается Кабинетом министров Украины. При этом решение о лицензировании экспорта (импорта) в случае применения антидемпинговых, компенсационных или специальных расследований принимается Межведомственной комиссией по международной торговле.

Перечень товаров, экспорт и импорт которых подлежит лицензированию и на которые установлены квоты в 2004 г., утвержден постановлением Кабинета министров Украины 24.12.2003 №1996.

Лицензии на внешнеэкономические операции выдаются центральным органом исполнительной власти по вопросам экономической политики (Министерством экономики и по вопросам европейской интеграции).

Порядок рассмотрения заявок на выдачу разрешительных документов в сфере нетарифного регулирования внешнеэкономической деятельности утвержден приказом Министерства экономики и по вопросам европейской интеграции от 28.11.2003 №342.

Финансовый контроль, требования финансовой отчетности и аудита

Аудит финансовой и хозяйственной деятельности бюджетных учреждений и организаций в соответствии с Бюджетным кодексом Украины осуществляют органы государственной контрольно-ревизионной службы (ГКРС).

ГКРС осуществляет независимый внешний, по отношению к главным распорядителям бюджетных средств, финансовый контроль от имени исполнительной ветви власти.

В состав ГКРС входят Главное контрольно-ревизионное управление Украины (ГлавКРУ), контрольно-ревизионные управления в Автономной Республике Крым, 24 областях, городах Киеве и Севастополе (КРУ в регионах) и контрольно-ревизионные отделы в районах, городах и районах в городах (далее – КРО).

ГлавКРУ является центральным органом исполнительной власти, обеспечивающим в установленном порядке реализацию государственной политики в сфере государственного финансового контроля над использованием, согласно законодательству, предприятиями, учреждениями и организациями независимо от формы собственности ведомственной принадлежности и подчиненности, средств бюджетов всех уровней и внебюджетных фондов, сохранностью государственного и коммунального имущества, ведением бухгалтерского учета и финансовой отчетности.

Вместе с тем, органы Государственной контрольно-ревизионной службы по поручениям, согласно законодательству, Верховного Совета Украины, Президента Украины, правительства, правоохранительных органов могут проводить контрольные мероприятия и в сферах, не относящихся к тем, в которых они осуществляют финансовый контроль.

Законодательными и нормативно-правовыми актами, обеспечивающими деятельность органов Государственной контрольно-ревизионной службы в Украине, являются Закон Украины «О Государственной контрольно-ревизионной службе в Украине», Указы Президента Украины от 27.08.2000 №1031 «О мерах по повышению

эффективности контрольно-ревизионной работы», от 28.11.2000 №1265 «О Положении о Главном контрольно-ревизионном управлении Украины» и др.

ГлавКРУ возглавляет Председатель, которого назначает на должность и увольняет с должности Президент Украины в установленном законодательством порядке.

Председатель ГлавКРУ несет персональную ответственность перед Президентом Украины и Кабинетом министров за исполнение возложенных на ГлавКРУ задач и выполнение ими своих полномочий; осуществляет руководство ГлавКРУ, определяет обязанности между заместителями, определяет меру ответственности заместителей Председателя и руководителей структурных подразделений ГлавКРУ, в установленном порядке назначает на должность и увольняет с должности руководителей контрольно-ревизионных управлений в Автономной Республике Крым, областях, городах Киеве и Севастополе, а также руководителей контрольно-ревизионных подразделений в районах, городах и районах в городах при предоставлении таким подразделениям статуса юридического лица.

Законом Украины «О государственной контрольно-ревизионной службе в Украине» и Положением о ГлавКРУ определены основные задачи, права и полномочия Государственной контрольно-ревизионной службы (ГКРС).

ГлавКРУ осуществляет свои полномочия как непосредственно, так и через свои, сформированные в установленном порядке, подразделения – контрольно-ревизионные управления в регионах и контрольно-ревизионные отделы.

ГлавКРУ приказом от 09.01.2001 №111 утверждено Положение о контрольно-ревизионных управлениях в Автономной Республике Крым, областях, городах Киеве и Севастополе. Приказ зарегистрирован в Министерстве юстиции 18.01.2001 за №37/5228.

Органы ГКРС одновременно с проведением ревизий и проверок финансово-хозяйственной деятельности предприятий, учреждений и организаций, которые получали бюджетные средства, кредиты и займы, гарантированные бюджетными средствами, согласно Бюджетному кодексу проводят аудит эффективности исполнения государственных программ, финансируемых за счет бюджетных средств.

Организация и проведение таких аудитов регламентируются Порядком планирования контрольно-ревизионной работы органами государственной контрольно-ревизионной службы, утвержденным постановлением Кабинета министров от 08.08.2001 №955 (с изменениями, внесенными постановлением Кабинета министров от 15.10.2003 №1650).

С этой целью в структуре ГлавКРУ создано управление организации и проведения аудиторских исследований. Аудит исполнения таких программ предусматривается планами работы ГКРС, утверждаемыми в установленном порядке Кабинетом министров Украины.

В законопроекте «О внесении изменений в Закон Украины «О государственной контрольно-ревизионной службе в Украине», который находится в Верховном Совете для рассмотрения во втором чтении, учтены функции и полномочия ГКРС по проведению аудита.

При определении направлений контроля ГКРС особенное внимание уделяют имеющим существенное экономическое и социальное значение, на которые направлены значительные объемы финансовых потоков, других государственных ресурсов, направлявшихся на исполнение бюджетных программ, содержание государственных органов и т.п.

Финансовому мониторингу подлежат также значительные по объему финансовые операции, которые имеют необычный характер. С этой целью ГлавКРУ разработало рекомендации по выявлению и информированию о таких операциях. Для координации этого направления работы в органах ГКРС в структуре ГлавКРУ создан соответствующий сектор, который анализирует и обобщает такую информацию. Аналитическая информация по этим вопросам представляется Департаменту финансового мониторинга.

Кроме того, согласно Закону Украины «О государственной контрольно-ревизионной службе в Украине» информация об обнаруженных злоупотреблениях и нарушениях действующего законодательства передается правоохранительным органам для принятия соответствующих мер.

ГлавКРУ при исполнении возложенных на него задач взаимодействует с другими центральными и местными органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, правоохранительными, контролирующими органами, общественными организациями, а также с соответствующими органами других стран, в частности при необходимости издает вместе с другими центральными и

местными органами исполнительной власти общие акты, проводит с участием специалистов других центральных органов исполнительной власти совместные контрольные мероприятия и т.п. Так, в течение 2003 г. ГлавКРУ направило более 130 предложений по усовершенствованию нормативно-правовых актов, регламентирующих вопросы финансово-хозяйственной деятельности, которые относятся к сфере их ведения. Более половины таких инициатив было учтено. Аналогичная работа проводится и в регионах.

Среди центральных и местных органов исполнительной власти, которые подчинены правительству, ГКРС осуществляет внутренний (правительственный) финансовый контроль.

Организация внутреннего аудита в министерствах, других центральных органах исполнительной власти

Для проведения внутреннего аудита в министерствах, других центральных органах исполнительной власти в их структуре функционируют подразделения внутреннего финансового контроля.

Урегулирование внутреннего финансового контроля в системе министерств, других центральных органов исполнительной власти является для ГлавКРУ одним из приоритетных направлений деятельности в сфере государственного финансового контроля; налажено регулярное информирование Кабинета министров о результатах этой работы.

Принятыми в 2002 г. приказами ГлавКРУ в практику контрольно-ревизионной деятельности министерств, других центральных органов исполнительной власти введены Стандарты государственного финансового контроля над использованием бюджетных средств, государственного и коммунального имущества, порядок согласования, назначения и увольнения с должности руководителей контрольно-ревизионных подразделений.

Во исполнение постановления Кабинета министров от 22.05.2002 №685 «Об осуществлении министерствами, другими центральными органами исполнительной власти внутреннего финансового контроля», которым утвержден Порядок осуществления органами исполнительной власти такого вида контроля, соответствующие подразделения созданы во всех центральных органах исполнительной власти, за исключением Главного управления государственной службы, Государственного комитета по вопросам религий, Государственного комитета архивов и Государственного комитета по вопросам национальностей и миграции, в

сфере управления которых нет подведомственных предприятий, учреждений и организаций.

Вышеупомянутым постановлением определен механизм осуществления контрольно-ревизионными подразделениями соответствующих центральных органов исполнительной власти внутреннего финансового контроля за работой предприятий, учреждений и организаций, которые относятся к сфере их управления; организация их работы; права; сфера деятельности и их подчиненность.

Контроль за использованием средств Государственного бюджета Украины возложен на созданный в 1996 г. независимый государственный орган – Счетную палату Украины.

Счетная палата является конституционным органом государственного финансового контроля, организационная и финансовая независимость которого обеспечивается законодательством Украины. Закон Украины «О Счетной палате» от 11.07.1996 №315 определяет правовые рамки ее деятельности, статус, функции, полномочия и порядок их осуществления.

В соответствии со ст. 6 этого Закона Счетная палата осуществляет контроль за исполнением государственного бюджета и использованием средств внебюджетных и целевых фондов, в том числе финансированием общегосударственных программ; контролирует формирование и погашение государственного долга, принятие решений о предоставлении Украиной ссуд и экономической помощи другим государствам; осуществляет экспертно-аналитические и консультационные функции.

С целью информационного обеспечения мониторинга процессов, происходящих в экономике в целом и отдельных ее сегментах, Госкомстатом осуществляется сбор и обобщение данных финансовой отчетности субъектов хозяйствования.

Законом Украины «О бухгалтерском учете и финансовой отчетности» предусмотрено, что финансовая отчетность предоставляется органам государственной статистической отчетности всеми юридическими лицами (кроме банков и бюджетных учреждений), созданными в соответствии с законодательством Украины, независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, которые обязаны вести бухгалтерский учет и представлять финансовую отчетность в соответствии с законодательством. Порядок представления финансовой отчетности установлен постановлением Кабинета министров от 28.02.2000 №419.

Составление финансовой отчетности субъектами предпринимательской деятельности осуществляется в соответствии с положением (стандартами) бухгалтерского учета, законодательными актами по вопросам бухгалтерского учета, официальными методическими указаниями и комментариями по ним Министерства финансов Украины.

Проверка достоверности первичных и статистических данных осуществляется органами государственной статистики в соответствии со статьей 13 Закона Украины «О государственной статистике». Органы госстатистики имеют право:

- изучать состояние первичного учета и статистической отчетности, проверять достоверность первичных и статистических данных, представленных респондентами;
- требовать от респондентов внесения исправлений в формы государственных статистических отчетов при выявлении недостоверной информации и других искажениях первичных и статистических данных;
- вносить правоохранительным органам предложения по привлечению виновных в нарушении требований Закона Украины «О государственной статистике» должностных лиц и граждан – субъектов предпринимательской деятельности к ответственности, предусмотренной действующим законодательством;
- рассматривать дела об административных правонарушениях и накладывать в соответствии с действующим законодательством штрафы.

Порядок проведения проверок достоверности первичных и статистических данных, изучение состояния первичного учета и статистической отчетности органами государственной статистики утвержден приказом Госкомстата от 19.06.2003 №186.

Правила и организация деятельности аудиторов

С целью создания системы независимого финансового контроля и защиты интересов собственников в 1993 г. принят Закон Украины «Об аудиторской деятельности» (от 22.02.1993 №3125-XII), определяющий правовые границы осуществления аудиторской деятельности. В соответствии с этим Законом аудит представляет собой проверку публичной бухгалтерской отчетности, учета, первичных документов и

другой информации о финансово-хозяйственной деятельности субъектов хозяйствования с целью определения ее достоверности, полноты и соответствия действующему законодательству.

Аудит осуществляется независимыми лицами (аудиторами), аудиторскими фирмами, уполномоченными на выполнение аудиторских проверок и других аудиторских услуг.

Аудитором может быть гражданин Украины, имеющий квалификационный сертификат на право проведения аудиторской деятельности на территории Украины. Свою деятельность аудитор осуществляет на основании лицензии на проведение аудиторской деятельности, которая выдается Аудиторской палатой Украины. Аудитором не может быть лицо, имеющее судимость за корыстные преступления.

Аудиторская палата создается и функционирует как независимый, самостоятельный орган на условиях самоуправления. Ее состав формируется путем делегирования пяти представителей от профессиональной аудиторской общественной организации аудиторов Украины, по одному представителю от Министерства финансов, Главной государственной налоговой администрации, Национального банка, Министерства статистики, Министерства юстиции и других специалистов.

В соответствии со статьей 17 этого Закона в Украине создана профессиональная общественная организация аудиторов Украины – Союз аудиторов Украины.

В соответствии с Законом Украины «Об аудиторской деятельности» за ненадлежащее исполнение своих обязательств аудитор (аудиторская фирма) несет имущественную и другую ответственность, определенную в договоре в соответствии с действующим законодательством. Размер имущественной ответственности аудиторов (аудиторских фирм) не может превышать фактически причиненных заказчику убытков по их вине. Все споры имущественного характера между аудитором (аудиторской фирмой) и заказчиком решаются в установленном порядке с соблюдением требований этого Закона. Кроме этого, за ненадлежащее исполнение своих профессиональных обязанностей к аудитору Аудиторской палатой Украины могут быть применены взыскания в виде предупреждения, приостановления действия сертификата на срок до одного года или аннулирования сертификата.

В соответствии с указанным Законом аудиторы и аудиторские фирмы обязаны сообщать владельцам, уполномоченным ими лицам, заказчикам о выявленных при проведении аудита недостатках ведения бухгалтерского учета и отчетности; сохранять в тайне информацию, полученную при проведении аудита и оказании других аудиторских услуг; не разглашать сведения, составляющие предмет коммерческой тайны, и не использовать их в своих интересах или в интересах третьих лиц; отвечать перед заказчиком за нарушение условий договора в соответствии с действующими законодательными актами Украины; ограничивать свою деятельность оказанием аудиторских услуг и выполнением других видов работ, имеющих непосредственное отношение к предоставлению аудиторских услуг в форме консультаций, проверок или экспертиз.

Налоговая и таможенная системы

Указом Президента Украины от 23.07.1998 №817 «О некоторых мерах дерегулирования предпринимательской деятельности» устанавливается порядок осуществления плановых и внеплановых выездных проверок финансово-хозяйственной деятельности, определяются контролирующие органы.

В соответствии с этим Указом контролирующими органами являются:

- органы государственной налоговой службы – по уплате налогов и сборов (обязательных платежей) в бюджет и государственные целевые фонды;
- таможенные органы – по уплате ввозной таможенной пошлины, акцизного сбора и налогов на добавленную стоимость, которые уплачиваются при ввозе (пересылке) товаров на таможенную территорию Украины;
- органы государственного казначейства, государственной контрольно-ревизионной службы и органы государственной налоговой службы в пределах их компетенции – по бюджетным займам, кредитам, гарантированным бюджетными средствами, целевому использованию дотаций, субсидий, других бюджетных ассигнований, средств внебюджетных фондов.

Четко определенный перечень контролирующих органов, имеющих право на проведение проверки финансово-хозяйственной деятельности субъектов предпринимательства, определение границ их компетенции способствовали существенному уменьшению количества проведенных проверок.

В соответствии с положениями этого Указа уже в течение пяти лет Государственной налоговой администрацией Украины формируется скоординированный совместно с другими контролирующими органами план-график проверок, согласно которому осуществляются плановые выездные проверки. Не позднее чем за десять календарных дней до начала плановой документальной проверки субъекту предпринимательской деятельности направляется письменное сообщение с указанием даты ее проведения.

Планирование выездных проверок осуществляется в соответствии с требованиями постановления Кабинета Министров от 29.01.1999 №112 «О Порядке координации проведения плановых выездных проверок финансово-хозяйственной деятельности субъектов предпринимательской деятельности контролирующими органами».

Проверки проводятся комплексно по всем вопросам, что содействует уменьшению вмешательства в финансово-хозяйственную деятельность субъектов предпринимательской деятельности.

Внеплановые выездные проверки проводятся по тем субъектам предпринимательской деятельности, проверка которых не предусмотрена Национальным планом, при наличии хотя бы одного из обстоятельств, предусмотренных пунктом 3 Указа Президента Украины от 23.07.1998 №817.

Внеплановые проверки проводятся при наличии информации о возможном уклонении субъекта предпринимательской деятельности от уплаты налогов в результате анализа налоговых деклараций и отчетности, базы данных по экспорту и импорту, оперативной информации о выявленных теневых оборотах, скрытых в бухгалтерском и налоговом учете, деятельности фиктивных фирм, субъектов хозяйствования, которые не отчитываются в соответствии с требованиями подпунктов «а» – «е» пункта 3 упомянутого Указа.

Деятельность налоговых органов регулируется Законом Украины «О государственной налоговой службе в Украине», которым определяются права, функции и взаимодействие с другими органами исполнительной власти.

В соответствии с этим Законом при осуществлении своей деятельности органы государственной налоговой службы наделены правами:

1) осуществлять на предприятиях, в учреждениях и организациях независимо от формы собственности и у граждан, в том числе граждан – субъектов предпринимательской деятельности, проверки денежных документов, бухгалтерских книг, отчетов, смет, деклараций, товарно-кассовых книг, показателей электронных контрольно-кассовых аппаратов и компьютерных систем, применяемых для расчетов с потребителями, и других документов, независимо от способа представления информации (включая компьютерный), связанной с начислением и уплатой налогов, других платежей, наличия свидетельств о государственной регистрации субъектов предпринимательской деятельности, специальных разрешений (лицензий, патентов и т.п.) на ее осуществление, а также получать от должностных лиц и граждан в письменной форме объяснения, справки и сведения по вопросам, возникающим при проверках; проверять у должностных лиц, граждан документы, удостоверяющие личность, при проведении проверок по вопросам налогообложения; вызывать должностных лиц, граждан для объяснений относительно источника получения доходов, начисления и уплаты налогов, других платежей, а также проводить проверки достоверности информации, полученной для внесения в Государственный реестр физических лиц – налогоплательщиков и других обязательных платежей;

периодичность таких проверок и проведения обследований производственных, складских, торговых и других помещений устанавливается в соответствии с действующим законодательством Украины;

орган государственной налоговой службы может приглашать граждан, в том числе граждан – субъектов предпринимательской деятельности, для проверки правильности начисления и своевременности уплаты ими налогов, других платежей. Письменные приглашения направляются гражданам заказным письмом, в котором указываются основания для вызова, дата и время, на которое вызывается гражданин;

2) получать безвозмездно от предприятий, учреждений, организаций, включая Национальный банк Украины и его учреждения, коммерческие банки и прочие финансово-кредитные учреждения (в порядке, предусмотренном законодательством для раскрытия банковской тайны), от граждан – субъектов предпринимательской деятельности справки, копии документов о финансово-хозяйственной деятельности, полученных доходах, расходах предприятий, учреждений и организаций независимо от формы собственности и от граждан информацию о текущих и депозитных счетах, о наличии и обороте средств на этих счетах, в том числе о непоступлении в установленные сроки валютной выручки от субъектов

предпринимательской деятельности, и другую информацию, связанную с начислением и уплатой налогов, иных платежей в порядке, предусмотренном законодательством, входить в любые информационные системы, в частности компьютерные, для определения объекта налогообложения;

получать безвозмездно необходимые сведения для формирования информационного фонда Государственного реестра физических лиц – налогоплательщиков и других обязательных платежей от предприятий, учреждений, организаций независимо от формы собственности, включая Национальный банк Украины и его учреждения, коммерческие банки, и граждан – субъектов предпринимательской деятельности – о суммах доходов, выплаченных физическим лицам, и удержанных из них налогов, иных платежей, от органов, уполномоченных проводить государственную регистрацию, а также выдавать специальные разрешения (лицензии, патенты и т.п.) на осуществление некоторых видов предпринимательской деятельности, – о выдаче таких разрешений субъектам предпринимательской деятельности, от органов внутренних дел – о гражданах, которые прибыли на проживание в соответствующий населенный пункт или выбыли из него, от органов регистрации актов гражданского состояния – об умерших гражданах;

получать безвозмездно от таможенных органов ежемесячно отчетные данные о ввозе на таможенную территорию Украины импортных товаров и взимании при этом налогов, других платежей и информацию об экспортно-импортных операциях, которые осуществляют резиденты и нерезиденты, по форме, согласованной с Государственной налоговой администрацией от органов статистики – данные, необходимые для использования в проведении анализа финансово-хозяйственной деятельности предприятий, учреждений, организаций всех форм собственности;

3) обследовать любые производственные, складские, торговые и прочие помещения предприятий, учреждений и организаций независимо от формы собственности и жилье граждан, если они используются как юридический адрес субъекта предпринимательской деятельности, а также для получения доходов. При отказе руководителей предприятий, учреждений, организаций и граждан допустить должностных лиц органов государственной налоговой службы для обследования указанных помещений и оснащения, а также непредставление документов о полученных доходах и проведенных затратах органы государственной налоговой службы имеют право определять налогооблагаемый доход (прибыль) таких предприятий, учреждений, организаций и граждан на

основании документов, свидетельствующих о полученных ими доходах (прибыли), а в отношении граждан – также с учетом налогообложения лиц, занимающихся аналогичной деятельностью;

4) требовать от руководителей и других должностных лиц предприятий, учреждений, организаций, а также от граждан, деятельность которых проверяется, устранения выявленных нарушений налогового законодательства и законодательства о предпринимательской деятельности, контролировать их выполнение, а также прекращения действий, препятствующих осуществлению полномочий должностными лицами органов государственной налоговой службы;

5) изымать (с оставлением копий) у предприятий, учреждений и организаций документы, свидетельствующие о сокрытии (занижении) объектов налогообложения, неуплате налогов, иных платежей, а также изымать у граждан – субъектов предпринимательской деятельности, нарушающих порядок осуществления предпринимательской деятельности, регистрационные удостоверения или специальные разрешения (лицензии, патенты и т.п.) с последующей передачей материалов о нарушении органам, выдавшим эти документы;

6) применять к предприятиям, учреждениям, организациям и гражданам финансовые санкции в порядке и размерах, установленных законом; применять к юридическим лицам, физическим лицам – субъектам предпринимательской деятельности, которые в установленный законом срок не сообщили об открытии или закрытии счетов в банках, а также к учреждениям банков, которые не предоставили соответствующим органам государственной налоговой службы в установленный законом срок сообщений о закрытии счетов налогоплательщиков или начали осуществление расходных операций за счет плательщика налогов до получения документально подтвержденного сообщения соответствующего органа государственной налоговой службы о взятии счета на учет в органах государственной налоговой службы, штрафные санкции в размере двадцати не облагаемых налогами минимумов доходов граждан;

7) изымать в бюджеты и государственные целевые фонды суммы недоимки, пени и штрафных санкций в порядке, предусмотренном законом;

8) предоставлять отсрочки и рассрочки налоговых обязательств, решать вопросы относительно налогового компромисса, а также принимать решение о списании безнадежного долга в порядке, предусмотренном законом;

9) за несвоевременное выполнение учреждениями банков и другими финансово-кредитными учреждениями распоряжений органов государственной налоговой службы о бесспорном взыскании налогов, иных платежей, а также поручений предприятий, учреждений, организаций и граждан об уплате налогов, иных платежей взимать в учреждениях банков и других финансово-кредитных учреждений пеню за каждый день просрочки (включая день уплаты) в размерах, установленных законодательством по таким видам платежей;

10) накладывать административные штрафы:

- на руководителей и других должностных лиц предприятий, учреждений, организаций, виновных в отсутствии налогового учета или ведении его с нарушением установленного порядка, непредставлении или несвоевременном представлении аудиторских заключений, предусмотренных законом, а также платежных поручений на перечисление надлежащих к уплате налогов, сборов (обязательных платежей), – от пяти до десяти не облагаемых налогами минимумов доходов граждан, а за одни и те же действия, содеянные лицом, которое в течение года было подвергнуто административному взысканию за соответствующее правонарушение, – от десяти до пятнадцати не облагаемых налогами минимумов доходов граждан;
- на руководителей и других должностных лиц предприятий, учреждений, организаций, включая учреждения Национального банка Украины, коммерческие банки и прочие финансово-кредитные учреждения, которые не выполняют перечисленные в пунктах 2–5 этой статьи требований должностных лиц органов государственной налоговой службы, – от десяти до двадцати не облагаемых налогами минимумов доходов граждан;
- на должностных лиц предприятий, учреждений и организаций, а также на граждан – субъектов предпринимательской деятельности, которые выплачивали доходы, виновных в неудержании, неперечислении в бюджет сумм налога на доходы физических лиц, перечислении налога за счет средств предприятий, учреждений и организаций (кроме случаев, если такое перечисление разрешено законодательством), в несвоевременном сообщении государственным налоговым инспекциям по установленной форме сведений о доходах граждан, – в размере трех не облагаемых налогами минимумов доходов граждан, а за одни и те же действия, содеянные лицом,

которое в течение года было подвергнуто административному взысканию за одно из указанных правонарушений, – в размере пяти не облагаемых налогами минимумов доходов граждан;

- на граждан, виновных в непредставлении или несвоевременном представлении деклараций о доходах или включении в декларации искаженных данных, в отсутствии учета или ненадлежащем ведении учета доходов и затрат, для которых установлена обязательная форма учета, – от одного до пяти не облагаемых налогами минимумов доходов граждан;
- на граждан, которые занимаются предпринимательской деятельностью, виновных в противодействии должностным лицам органов государственной налоговой службы, в частности в недопущении их в помещения, используемые для осуществления предпринимательской деятельности и получения доходов, – от десяти до двадцати не облагаемых налогами минимумов доходов граждан;
- на граждан, которые занимаются предпринимательской деятельностью без государственной регистрации или без специального разрешения (лицензии), если его получение предусмотрено законодательством, – от трех до восьми не облагаемых налогами минимумов доходов граждан;
- на граждан, которые осуществляют продажу товаров без приобретения одноразовых патентов или с нарушением срока их действия, либо осуществляют продажу товаров, не указанных в декларациях, – от одного до десяти не облагаемых налогами минимумов доходов граждан, а за одни и те же действия, содеянные гражданином, который в течение года был подвергнут административному взысканию за одно из указанных правонарушений, – от десяти до двадцати не облагаемых налогами минимумов доходов граждан;

11) пользоваться беспрепятственно по служебным делам средствами связи, принадлежащими предприятиям, учреждениям и организациям независимо от формы собственности;

12) в случае выявления злоупотреблений при осуществлении контроля за поступлением валютной выручки, проведением расчетов с потребителями с использованием товарно-кассовых книг, а также за соблюдением лимитов наличности в кассах и ее использованием для

расчетов за товары, работы и услуги давать поручения органам государственной контрольно-ревизионной службы на проведение ревизий;

13) требовать от руководителей проверяемых предприятий, учреждений и организаций проведения инвентаризации основных фондов, товарно-материальных ценностей, средств и расчетов; при проведении административного ареста опечатывать кассы, кассовые помещения, склады и архивы;

14) предоставлять информацию из Государственного реестра физических лиц – налогоплательщиков и других обязательных платежей другим государственным органам в соответствии с действующим законодательством;

15) материально и морально поощрять граждан, которые оказывают помощь в борьбе с нарушениями налогового законодательства;

16) обращаться в предусмотренных законом случаях в суд или арбитражный суд с заявлением (исковым заявлением) об отмене государственной регистрации субъекта предпринимательской деятельности.

Права, предусмотренные пунктами 1–4, 6, 12 и 14 части первой этой статьи, предоставляются должностным лицам органов государственной налоговой службы, а права, предусмотренные пунктами 5, 7–11, 13, 15–17, – председателям государственных налоговых администраций, начальникам государственных налоговых инспекций и их заместителям.

Порядок обмена правоохранительными органами информацией по вопросам борьбы с преступностью и деятельности по выявлению и раскрытию нарушений законодательства регламентирован Инструкцией о порядке обмена информацией между Государственной таможенной службой, Государственной налоговой администрацией, Министерством внутренних дел и Государственным комитетом по охране государственной границы Украины, утвержденной общим приказом от 07.03.03 №152/11/231/141-ДСК.

Органы Государственной налоговой службы координируют свою деятельность с финансовыми органами, органами Государственного казначейства, Службы безопасности, внутренних дел, прокуратуры, статистики, Государственной таможенной и контрольно-ревизионной службами, другими контролирующими органами, учреждениями банков, а также с налоговыми службами других государств.

При выполнении своих функций органы Государственной налоговой службы обязаны:

- в случае выявления фактов, свидетельствующих об организованной преступной деятельности или действиях, создающих условия для такой деятельности, направлять материалы по этим вопросам соответствующим специальным органам по борьбе с организованной преступностью;
- передавать соответствующим правоохранительным органам материалы по фактам правонарушений, за которые предусмотрена уголовная ответственность, если их расследование не относится к компетенции налоговой милиции.

Основания для служебных расследований, права и обязанности должностных лиц таможенных органов при их проведении, а также процедура проведения определены в Порядке проведения служебных расследований в таможенных органах, утвержденном приказом Государственной таможенной службы Украины от 29.07.2002 №408.

В соответствии с требованиями статьи 97 Уголовно-процессуального кодекса Украины материалы служебных расследований (проверок), содержащие информацию о признаках преступных действий, направляются таможенными органами в правоохранительные органы для принятия ими решения в соответствии с компетенцией.

При определении адресатов, которым направляются соответствующие сообщения или материалы служебного расследования (проверки), таможенные органы руководствуются статьей 112 КПК Украины и статьей 4 Закона Украины «О борьбе с коррупцией».

Обмен информацией с таможенными службами других государств по вопросам, касающимся таможенных расследований в делах о нарушении таможенных правил, осуществляется в рамках межгосударственных соглашений.

Предотвращение коррупции среди работников государственной налоговой службы

Порядок обращения граждан в государственные учреждения с жалобами на неправомерные действия государственных служащих регламентирован Законом Украины от 13.05.1999 «Об обращении граждан».

В органах ГНА Украины порядок работы с обращениями граждан регламентирован приказом Председателя от 28.07.2003 №369 «Об организации работы с обращениями граждан в органах государственной налоговой службы Украины». Порядок рассмотрения жалоб граждан на действия работников органов ГНА определен приказом ее Председателя от 01.10.2003 №467 «Об утверждении Порядка рассмотрения в структурных подразделах ГНА Украины жалоб граждан на действия работников органов государственной налоговой службы».

Жалобы и обращения граждан, в которых изложены признаки коррупционных действий со стороны работников органов ГНА, рассматриваются Управлением борьбы с коррупцией и безопасности ГНА Украины и его региональными подразделениями.

По изложенным гражданами фактам проводятся служебные расследования и проверки. При подтверждении фактов, изложенных в заявлениях, жалобах и обращениях граждан, материалы служебных расследований и проверок направляются согласно со статьей 97 Уголовно-процессуального кодекса Украины органам прокуратуры для правовой оценки.

При получении заявлений и сообщений о преступлениях на основании статьи 97 Уголовно-процессуального кодекса Украины материалы направляются в прокуратуру для принятия решения в соответствии с действующим законодательством.

Во исполнение Указа Президента Украины от 22.08.1996 №760 «О создании Государственной налоговой администрации Украины и местных налоговых администраций» Премьер-министром Украины утверждена 12.11.1996 новая структура ГНА Украины; среди других подразделений налоговой службы создано Управление по борьбе с коррупцией, с непосредственным подчинением Председателю ГНА Украины.

Приказом Председателя ГНА Украины утверждено Положение об организации работы подразделений по борьбе с коррупцией и безопасности в органах государственной налоговой службы, созданы региональные отделы по борьбе с коррупцией и безопасности в структуре ГНА в Автономной Республике Крым, областях, городах Киеве и Севастополе.

Одной из основных задач Управления по борьбе с коррупцией и его региональных подразделений является профилактика коррупционных

действий и других служебных злоупотреблений со стороны работников налоговой службы.

5.02.1998 Верховным Советом внесены соответствующие изменения в Криминально-процессуальный кодекс Украины, Законы Украины «Об оперативно-розыскной деятельности» и «О борьбе с коррупцией». С этого времени подразделениям Управления по борьбе с коррупцией и безопасности ОГНС предоставлено право осуществлять оперативно-розыскную деятельность.

Правовой основой деятельности подразделений по борьбе с коррупцией и безопасности являются Конституция Украины, Законы Украины «О государственной налоговой службе Украины», «О милиции», «Об оперативно-розыскной деятельности», «О борьбе с коррупцией», Криминальный и Криминально-процессуальный кодексы Украины, иные законодательные и нормативно-правовые акты.

Сотрудники Управления по борьбе с коррупцией и безопасности Украины и его региональных подразделений имеют высшее образование и значительный стаж оперативно-розыскной деятельности в правоохранительных органах, как правило – не менее 3 лет.

С целью повышения профессионального уровня согласно плану, утвержденному приказом ГНА Украины от 06.02.2003 №427, на курсах повышения квалификации при Национальной академии государственной налоговой службы Украины проводится обучение работников региональных подразделений по борьбе с коррупцией и безопасности в органах ГНС.

В 2003 г. в отношении должностных лиц органов Государственной налоговой службы составлен 271 административный протокол по выявленным нарушениям требований Закона Украины «О борьбе с коррупцией», по которым судами принято 203 решения о привлечении этой категории лиц к административной ответственности.

Кроме того, в ГНА Украины создан Департамент инспекции и контроля, структура которого состоит из управления инспекции и по вопросам обращений граждан, управления ведомственного контроля и управления финансового контроля. Аналогичные подразделения созданы также в ГНА в Автономной Республике Крым, областях, городах Киеве и Севастополе.

К заданиям и функциям этого департамента и его региональных подразделений отнесены организация и проведение служебных расследований в отношении работников органов государственной налоговой службы, в том числе при невыполнении ими законодательства о борьбе с коррупцией.

Всего в течение 2003 г. департаментом проведены 333 проверки, по результатам которых к дисциплинарной ответственности привлечено 348 работников, из них 28 освобождены от занимаемых должностей или уволены из органов налоговой службы.

В 2000 г. за нарушение Закона Украины «О борьбе с коррупцией» судами к административной ответственности привлечено 138 работников органов Государственной налоговой службы, из которых:

- 45 – к административной ответственности в виде штрафа (425–500 грн.) с увольнением из государственной службы на основании статьи 7 Закона Украины «О борьбе с коррупцией» за незаконное получение материальных благ, услуг и льгот;
- 92 – к административной ответственности в виде штрафа (250–300 грн.) на основании части 1 статьи 8 Закона Украины «О борьбе с коррупцией» за нарушение специальных ограничений, установленных статьей 5 данного Закона;
- 1 – к административной ответственности в виде штрафа (250 грн.) на основании части 2 статьи 8 Закона Украины «О борьбе с коррупцией» за повторное в течение года нарушение специальных ограничений, предусмотренных статьей 5 данного Закона.

По фактам совершенных работниками органов ГНС должностных преступлений правоохранительные органы возбудили 89 уголовных дел, в том числе (статьи КК Украины в редакции 1992 г.):

- 41 – по статье 165 (злоупотребление властью или должностным положением);
- 15 – по статье 172 *(должностной подлог)*;
- 6 – по статье 168 *(получение взятки)*;
- 4 – по статье 166 (превышение власти или должностных полномочий).

Осуждено за совершение должностных преступлений 15 работников органов государственной налоговой службы. Средний срок тюремного заключения, согласно судебным приговорам, составил 2 года 9 месяцев.

В 2001 г. за нарушение Закона Украины «О борьбе с коррупцией» судами к административной ответственности привлечено 134 работника органов государственной налоговой службы, из которых:

- 19 – к административной ответственности в виде штрафа (425–500 грн.) с освобождением с государственной службы на основании статьи 7 Закона Украины «О борьбе с коррупцией» за незаконное получение материальных благ, услуг и льгот;
- 115 – к административной ответственности в виде штрафа (250–300 грн.) на основании части 1 статьи 8 Закона Украины «О борьбе с коррупцией» за нарушение специальных ограничений, предусмотренных статьей 5 данного Закона.

По фактам совершенных работниками органов ГНС должностных преступлений правоохранительные органы Украины возбудили в 2001 г. 107 уголовных дел, в том числе (статьи КК Украины в редакции 1992 г.):

- 37 – по статье 165 (злоупотребление властью или должностным положением);
- 14 – по статье 166 (превышение власти или должностных полномочий);
- 11 – по статье 172 *(должностной подлог)*;
- 9 – по статье 168 *(получение взятки)*.

Осуждено за совершение должностных преступлений 13 работников органов Государственной налоговой службы. Средний срок тюремного заключения, согласно судебным приговорам, составил 2 года 3 месяца.

В 2002 г. за нарушение Закона Украины «О борьбе с коррупцией» судами к административной ответственности привлечено 176 работников органов государственной налоговой службы, из которых:

- 17 – к административной ответственности в виде штрафа (425–500 грн.) с освобождением с государственной службы на основании статьи 7 Закона Украины «О борьбе с коррупцией» за незаконное получение материальных благ, услуг и льгот;

- 158 – к административной ответственности в виде штрафа (250–300 грн.) на основании части 1 статьи 8 Закона Украины «О борьбе с коррупцией» за нарушение специальных ограничений, предусмотренных статьей 5 данного Закона;
- 1 – к административной ответственности в виде штрафа (500 грн.) на основании статьи 10 Закона Украины «О борьбе с коррупцией» за неприменение санкций по борьбе с коррупцией.

По фактам совершенных работниками органов ГНС должностных преступлений правоохранительные органы Украины возбудили 117 уголовных дел, в том числе (статьи КК Украины в редакции 2001 г.):

- 54 – по статье 364 (злоупотребление властью или должностным положением);
- 24 – по статье 368 *(получение взятки)*;
- 10 – по статье 365 (превышение власти или должностных полномочий);
- 8 – по статье 366 (служебная подделка).

Осуждено за совершение должностных преступлений 23 работника органов государственной налоговой службы. Средний срок тюремного заключения, согласно судебным приговорам, составил 2 года 4 месяца.

В 2003 г. за нарушение Закона Украины «О борьбе с коррупцией» судами к административной ответственности привлечено 203 работника органов государственной налоговой службы, из которых:

- 19 – к административной ответственности в виде штрафа (425–500 грн.) с освобождением с государственной службы на основании статьи 7 Закона Украины «О борьбе с коррупцией» за незаконное получение материальных благ, услуг и льгот;
- 181 – к административной ответственности в виде штрафа (250–300 грн.) на основании части 1 статьи 8 Закона Украины «О борьбе с коррупцией» за нарушение специальных ограничений, установленных статьей 5 данного Закона;
- 3 – к административной ответственности в виде штрафа (525 грн.) с освобождением от государственной службы на основании статьи 9 Закона Украины «О борьбе с коррупцией» за нарушение требований финансового контроля.

По фактам совершенных работниками органов ГНС должностных преступлений правоохранительные органы Украины возбудили 112 уголовных дел, в том числе (статьи КК Украины в редакции 2001 г.):

- 40 – по статье 364 (злоупотребление властью или должностным положением);
- 22 – по статье 368 *(получение взятки)*;
- 8 – по статье 365 (превышение власти или должностных полномочий);
- 7 – по статье 366 (служебная подделка).

Осуждено за совершение должностных преступлений 17 работников органов государственной налоговой службы. Средний срок тюремного заключения, согласно судебным приговорам, составил 3 года 5 месяцев.

Механизм проведения внутренних проверок и контроля в таможенных органах определен Инструкцией о порядке проведения комплексных и тематических проверок таможенных органов по вопросам оперативно-служебной деятельности, утвержденной приказом Гостаможслужбы от 06.08.2003 №525.

Проверки должны обеспечить выявление и прекращение деятельности, которая угрожает экономической безопасности государства, оказывать содействие соблюдению требований законодательства Украины по вопросам таможенного дела.

Комплексная проверка таможенного органа по вопросам оперативно-служебной деятельности проводится на основании годового Плана и подается на утверждение Председателю Государственной таможенной службы Украины не позднее 20 декабря года, предшествующего планируемому.

Организация и проведение тематических проверок таможенных органов по вопросам оперативно-служебной деятельности осуществляются уполномоченным подразделением Гостаможслужбы Украины, управлениями, другими структурными подразделениями Гостаможслужбы Украины и региональными таможнями с привлечением, при необходимости, работников других таможенных органов.

Во время проверок применяется практика проведения встречных проверок.

К участию в указанных проверках могут привлекаться на договорных началах специалисты соответствующих министерств, иных органов исполнительной власти, органов государственного управления, других учреждений и организаций, эксперты по соответствующим вопросам.

С целью предупреждения нарушений должностными лицами, уполномоченными на проведение проверок, требований законодательства и прав должностных лиц, проверяемого таможенного органа, управлениями Гостаможслужбы Украины, руководством таможенных органов обеспечивается:

- ознакомление должностных лиц, которые будут осуществлять проверку, с нормативно-правовыми актами, предусматривающими ответственность за неправомерные действия или бездействие;
- недопущение проведения проверок должностными лицами, которые имеют близкие родственные связи с работниками таможенного органа, подлежащего проверке.

При выявлении существенных нарушений законодательства Украины по вопросам таможенного дела, признаков коррупции или других правонарушений, связанных с коррупцией в деятельности работников таможенных органов, материалы проверок передаются правоохранительным органам.

С целью обеспечения законности в таможенной службе Украины в течение 2003 года принят ряд организационно-управленческих мер для повышения результатов работы по выявлению, прекращению и профилактике фактов коррупции, других связанных с ней служебных правонарушений среди личного состава таможенных органов, а также недопущению проникновения на службу в таможенные органы лиц с низкими моральными и деловыми качествами, а именно разработан и разослан в таможенные органы для выполнения План мероприятий Государственной таможенной службы по выполнению Указа Президента Украины от 06.02.2003 №84 «О неотложных дополнительных мерах по усилению борьбы с организованной преступностью и коррупцией», План мероприятий Государственной таможенной службы Украины по улучшению работы, направленной на профилактику предупреждения правонарушений со стороны должностных лиц таможенных органов, утвержденный приказом Гостаможслужбы Украины от 27.06.03 №420.

Для своевременной профилактики правонарушений, связанных с содействием работниками таможенных органов контрабанде товаров, утвержден приказом Гостаможслужбы Украины от 19.08.2003 №559 Порядок взаимного информирования подразделений по борьбе с контрабандой и нарушениями таможенных правил, таможенной стражи и собственной безопасности Гостаможслужбы Украины о фактах и признаках причастности работников таможенных органов к незаконному перемещению через таможенную границу Украины товаров и других предметов.

С целью предоставления отдельным подразделениям таможенных органов права вести борьбу с коррупцией и составлять протоколы о совершении коррупционных действий или других правонарушений, связанных с коррупцией, повышения эффективности административных механизмов реагирования на коррупционные действия и другие правонарушения, связанные с коррупцией, Гостаможслужбой Украины подготовлен проект Закона Украины «О внесении изменений в Закон Украины "О борьбе с коррупцией"».

Для усиления борьбы с контрабандой и нарушениями таможенных правил, предоставления отдельным подразделениям таможенных органов права осуществлять оперативно-розыскную деятельность, досудебное следствие в уголовных делах о контрабанде Гостаможслужбой Украины подготовлены законопроекты «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Украины», «О внесении изменений в Закон Украины "Об оперативно-розыскной деятельности"». Принятие этих законопроектов позволит таможенным органам как органам дознания в делах о контрабанде выполнять в полном объеме требования статьи 103 Уголовно-процессуального кодекса Украины, которой предусмотрено, что таможенные органы обязаны проводить оперативно-розыскные мероприятия с целью выявления признаков состава преступления и лиц, их совершивших.

В соответствии с Указом Президента Украины от 23.03.1998 №316 «О внесении изменений и дополнений в Указ Президента Украины от 29.11.1996 №1145 «О Государственной таможенной службе Украины» с целью усиления борьбы с коррупцией, взяточничеством, злоупотреблением служебным положением среди работников таможенных органов и обеспечения безопасности в Гостаможслужбе Украины в системе таможенных органов созданы соответствующие подразделения (собственной безопасности), личный состав которых составляет 183 человека.

Координацию работы подразделений собственной безопасности таможенных органов осуществляет Управление собственной безопасности Государственной таможенной службы Украины, штатная численность которого 15 человек.

В Порядке проведения служебных расследований в таможенных органах, утвержденном приказом Гостаможслужбы Украины от 29.07.2002 №408, определены основания для проведения служебных расследований, права и обязанности должностных лиц таможенных органов, процедура проведения расследования.

По результатам 327 служебных расследований, проведенных в 2003 г., по негативной мотивации освобождены 84 должностных лица таможенных органов, в отношении 677 лиц приняты меры дисциплинарного воздействия.

Отмывание «грязных» денег

Статьей 209 Уголовного кодекса Украины в нашем государстве предусмотрена ответственность за легализацию (отмывание) доходов, полученных преступным путем.

Уголовно-наказуемыми являются действия, которые определены как совершение финансовой операции или заключение соглашения со средствами или другим имуществом, полученным вследствие совершения общественно опасного противоправного действия, которое предшествовало легализации (отмыванию) доходов, а также совершение действий, направленных на сокрытие или маскировку незаконного происхождения таких средств или другого имущества или владения ими, прав на такие средства или имущество, источника их происхождения, местонахождения, перемещения, а также обретения, владения или использования средств или другого имущества, полученных вследствие совершения общественно опасного противоправного действия, которое предшествовало легализации (отмыванию) доходов.

В соответствии с частью 2 статьи 1 Закона Украины «О предотвращении и противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем» общественно опасное противоправное действие, которое предшествует легализации (отмыванию) доходов, – действие, за которое Уголовным кодексом Украины предусмотрены наказания в виде лишения свободы сроком на три и более года (за исключением действий, предусмотренных статьями 207, 212 Уголовного кодекса Украины), или которое признается преступлением по уголовному

закону другого государства, и за такое же действие предусмотрена ответственность в соответствии с Уголовным кодексом Украины, и вследствие совершения которого имеются доходы, полученные незаконным путем.

В случае, если в результате совершения преступлений в сфере служебной деятельности, в том числе взяточничества, возникли незаконные доходы, и с учетом того, что за эти преступные действия Уголовным кодексом Украины предусмотрены наказания в виде лишения свободы сроком на три и больше года, такие преступления являются предикатными, если предшествуют легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем.

10 декабря 2001 г. Президентом Украины принят Указ №1199 «О мероприятиях по предотвращению легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем».

На выполнение этого Указа постановлениями Кабинета министров Украины образован в составе Министерства финансов Украины Государственный департамент финансового мониторинга (постановление от 10.01.2002 №35) и утверждено Положение о Государственном департаменте финансового мониторинга (постановление от 18.02.2002 №194).

В соответствии с этим Положением и статьей 13 Закона Украины «О предотвращении и противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем» на Госфинмониторинг возложены следующие основные задачи:

- обеспечение сбора, обработки и анализа информации о финансовых операциях, которые подлежат обязательному финансовому мониторингу;
- участие в реализации государственной политики в сфере предотвращения и противодействия легализации (отмыванию) доходов и финансированию терроризма;
- передача правоохранительным органам, в соответствии с компетенцией, соответствующих обобщенных материалов при наличии достаточных оснований считать, что финансовая операция может быть связана с легализацией (отмыванием) доходов или финансированием терроризма;

- создание и обеспечение функционирования единой государственной информационной системы в сфере предотвращения и противодействия легализации (отмыванию) доходов и финансированию терроризма;
- организация сотрудничества, взаимодействия и информационного обмена с органами государственной власти, компетентными органами иностранных государств и международными организациями в указанной сфере;
- обеспечение представительства Украины в установленном порядке в международных организациях по вопросам предотвращения и противодействия легализации (отмыванию) доходов и финансированию терроризма.

Структурными подразделениями Государственного департамента финансового мониторинга являются Управление взаимодействия с субъектами финансового мониторинга, Аналитическое управление, Управление международной и нормативно-правовой работы и Управление информационных технологий. Госфинмониторинг финансируется из Государственного бюджета Украины. По штатному расписанию в Госфинмониторинге насчитывается 60 квалифицированных сотрудников. Следует отметить, что Госфинмониторинг в целом обеспечен необходимыми техническими ресурсами для выполнения поставленных перед ним задач.

В свою очередь, следует отметить, что согласно Закону Украины «О предотвращении и противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем» система финансового мониторинга в Украине состоит из двух уровней – первичного и государственного финансового мониторинга.

Субъектами первичного финансового мониторинга являются:

- банки, страховые и прочие финансовые учреждения;
- платежные организации, члены платежных систем, эквайринговые и клиринговые учреждения;
- товарные, фондовые и прочие биржи;
- профессиональные участники рынка ценных бумаг;
- институты общего инвестирования;

- игральные учреждения, ломбарды, юридические лица, проводящие любые лотереи;
- предприятия, организации, которые осуществляют управление инвестиционными фондами или негосударственными пенсионными фондами;
- предприятия и объединения связи, другие некредитные организации, которые осуществляют перевод денежных средств;
- другие юридические лица, которые в соответствии с действующим законодательством осуществляют финансовые операции.

Субъектами государственного финансового мониторинга являются:

- центральные органы исполнительной власти и Национальный банк Украины, которые в соответствии с законом выполняют функции регулирования и надзора за деятельностью юридических лиц, обеспечивающих осуществление финансовых операций;
- специально уполномоченный орган исполнительной власти по вопросам финансового мониторинга – правительственный орган государственного управления, который действует в составе Министерства финансов Украины (Государственный департамент финансового мониторинга).

В соответствии с требованиями упомянутого Закона сотрудничество Государственного департамента финансового мониторинга с правоохранительными органами осуществляется по следующим основным направлениям:

- передача правоохранительным органам обобщенных материалов при наличии достаточных оснований, подтверждающих, что финансовая операция может быть связана с отмыванием доходов или финансированием терроризма;
- получение в установленном законодательством порядке от правоохранительных органов информации о ходе обработки и принятия соответствующих мер на основании полученных от Государственного департамента финансового мониторинга обобщенных материалов.

С целью определения порядка предоставления Госфинмониторингом Министерству внутренних дел Украины обобщенных материалов относительно подозрительных финансовых операций и получения информации о ходе их обработки между Госфинмониторингом и Министерством внутренних дел подписан приказ от 30.07.2003 №83/787 «Об утверждении порядка предоставления Государственным департаментом финансового мониторинга Министерству внутренних дел Украины обобщенных материалов по финансовым операциям, которые могут быть связаны с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, и получение информации о ходе их обработки».

Между Госфинмониторингом и Государственной налоговой администрацией Украины подписан приказ от 12.08.2003 №34/387 «Об утверждении порядка предоставления Государственным департаментом финансового мониторинга Государственной налоговой администрации Украины обобщенных материалов по финансовым операциям, которые могут быть связаны с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, и получение информации о ходе их обработки».

Между Госфинмониторингом и Генеральной прокуратурой Украины подписан приказ от 20.08.2003 № 98/40 «Об утверждении порядка предоставления Государственным департаментом финансового мониторинга Генеральной прокуратуре Украины обобщенных материалов по финансовым операциям, которые могут быть связаны с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, и получения информации о ходе их обработки».

Проект аналогичного приказа, подготовленный вместе со Службой безопасности Украины, находится на согласовании.

Материалы, которые передаются Госфинмониторингом правоохранительным органам, должны содержать сведения о мотивированном подозрении относительно того, что финансовая операция осуществляется с целью легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, в том числе доходов, полученных вследствие совершения преступлений в сфере служебной деятельности.

Доступ к информации

Право на информацию является основой любого демократического государства. Оно закреплено в Общей декларации прав человека ООН от 10.12.1948 и в Международном пакте о гражданских и политических правах ООН от 16.12.1966.

Защита суверенитета и территориальной целостности Украины, обеспечение ее экономической и информационной безопасности являются важнейшими функциями государства, делом всего украинского народа (статья 17 Конституции Украины).

Экономическая и информационная безопасность являются важными составляющими национальной безопасности Украины, под которой принято понимать состояние защищенности жизненно важных интересов граждан, общества и государства от реальных и потенциальных внутренних и внешних угроз в государственно-политической, экономической, социальной, экологической и информационной сферах.

Эта обязанность возлагается на все государственные органы, органы местного самоуправления, предприятия, учреждения и организации, на всех граждан Украины и их объединения.

В Украине действует ряд законодательных актов, направленных на урегулирование информационных отношений в государстве. Основными законами в данной сфере являются Законы Украины «Об информации», «Об обращении граждан» и «О порядке освещения деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в Украине средствами массовой информации». С целью создания дополнительных условий для реализации конституционных прав граждан на информацию издан Указ Президента Украины от 01.08.2002 №683 «О дополнительных мерах по обеспечению открытости в деятельности органов государственной власти».

Основными принципами информационных отношений являются:

- гарантия права на информацию;
- открытость, доступность информации и свобода ее обмена;
- объективность, достоверность информации;
- полнота и точность информации;
- законность получения, использования, распространения и хранения информации (статья 5 Закона Украины «Об информации»).

Статьи 32 и 34 Конституции Украины определяют право граждан на ознакомление в органах государственной власти и местного самоуправления с информацией о себе, а также свободно собирать,

хранить, использовать и распространять информацию, которая не составляет государственной или другой определенной законом тайны.

Гарантируя невмешательство в личную и семейную жизнь лица, государство обеспечивает тем самым возможность со стороны любого лица контролировать информацию о себе, о своей семье.

В соответствии со статьей 9 Закона Украины «Об информации», каждому гражданину гарантируется свободный доступ к информации, которая касается его личности. Кроме того, гражданам Украины обеспечивается практическая возможность осуществлять свое право на внесение в органы государственной власти предложений по улучшению деятельности, выявлению недостатков работы, оспаривание действий должностных лиц.

Порядок обращения граждан в государственные учреждения с жалобами на неправомерные действия государственных служащих регламентирован Законом Украины от 13.06.1999 «Об обращении граждан». В соответствии с процедурой, установленной этим Законом, граждане и лица, которые не являются гражданами Украины, имеют право обратиться с письменными или устными ходатайствами, заявлениями, замечаниями, предложениями или жалобами в органы государственной власти, местного самоуправления, другие организации всех форм собственности и к должностным лицам, в компетенцию которых входит решение затронутых в обращениях вопросов. Обращения, оформленные надлежащим образом и представленные в установленном порядке, подлежат обязательному принятию и рассмотрению. Не рассматриваются анонимные и повторные обращения.

В составе большинства органов государственной власти и местного самоуправления функционируют специальные подразделения, на которые возложены задачи по рассмотрению и принятию обращений граждан, проведению так называемых «горячих линий» с должностными лицами соответствующих органов власти (общественные приемные, приемные граждан и прочие).

Закон Украины от 02.10.1992 «Об информации» закрепляет право граждан Украины на информацию, закладывает правовые основы информационной деятельности. Основываясь на Декларации о государственном суверенитете Украины и Акте провозглашения ее независимости, Закон утверждает информационный суверенитет Украины и определяет правовые формы международного сотрудничества в области информации.

Цель и задачи Закона: Закон устанавливает общие правовые основы получения, использования, распространения и сохранения информации, закрепляет право граждан на информацию во всех сферах общественной и государственной жизни Украины, а также систему информации, ее источник, определяет статус участников информационных отношений, регулирует доступ к информации и обеспечивает ее охрану, защищает лицо и общество от неправдивой информации.

Основными принципами информационных отношений являются: гарантирование права на информацию; открытость, доступность информации и свобода ее обмена; объективность, достоверность информации; полнота и точность информации; законность получения, использование, распространение и хранение информации.

Государственная информационная политика – это совокупность основных направлений и способов деятельности государства по получению, использованию, распространению и сохранению информации.

Главными направлениями и способами государственной информационной политики являются:

- обеспечение доступа граждан к информации;
- создание национальных систем и сетей информации;
- укрепление материально-технических, финансовых, организационных, правовых и научных основ информационной деятельности;
- обеспечение эффективного использования информации;
- содействие постоянному обновлению, обогащению и сохранению национальных информационных ресурсов;
- создание общей системы охраны информации;
- содействие международному сотрудничеству в области информации и гарантирование информационного суверенитета Украины.

Государственную информационную политику разрабатывают и осуществляют органы государственной власти общей компетенции, а также соответствующие органы специальной компетенции.

Субъектами информационных отношений являются: граждане Украины, юридические лица, государство. Субъектами информационных

отношений в соответствии с данным Законом могут быть также другие государства, их граждане и юридические лица, международные организации и лица без гражданства.

Объектом информационных отношений является документированная или публично оглашаемая информация о событиях и явлениях в области политики, экономики, культуры, здравоохранения, а также в социальной, экологической, международной и других сферах.

Право на информацию: все граждане Украины, юридические лица и государственные органы имеют право на информацию, которая предусматривает возможность свободного получения, использования, распространения и хранения сведений, необходимых им для реализации ими своих прав, свобод и законных интересов, осуществления задач и функций.

Реализация права на информацию гражданами, юридическими лицами и государством не должна нарушать общественные, политические, экономические, социальные, духовные, экологические и другие права, свободы и законные интересы других граждан, права и интересы юридических лиц.

Каждому гражданину обеспечивается свободный доступ к информации, которая касается его лично, кроме случаев, предусмотренных законами Украины.

Право на информацию обеспечивается: обязанностью органов государственной власти, а также органов местного и регионального самоуправления информировать о своей деятельности и принятых решениях; созданием в государственных органах специальных информационных служб или систем, которые обеспечивали бы в установленном порядке доступ к информации; свободным доступом субъектов информационных отношений к статистическим данным, архивным, библиотечным и музейным фондам (ограничение этого доступа предопределяется лишь спецификой ценностей и особыми условиями их сохранения, которые определяются законодательством); созданием механизма осуществления права на информацию; осуществлением государственного контроля за соблюдением законодательства об информации; установлением ответственности за нарушение законодательства об информации.

Информационная деятельность – это совокупность действий, направленных на удовлетворение информационных потребностей

граждан, юридических лиц и государства. С целью удовлетворения этих потребностей органы государственной власти и органы местного и регионального самоуправления создают информационные службы, системы, сети, базы и банки данных. Порядок их создания, структура, права и обязанности определяются Кабинетом министров Украины или другими органами государственной власти, а также органами местного и регионального самоуправления.

Основными видами информации являются: статистическая информация; административная информация (данные); массовая информация; информация о деятельности государственных органов власти и органов местного и регионального самоуправления; правовая информация; информация о лице; информация справочно-энциклопедического характера; социологическая информация.

Граждане имеют право: знать, какие сведения о них и с какой целью собираются, как, кем и с какой целью они используются; доступа к информации о них, возражать по поводу ее достоверности, полноты, уместности и т.п.

Государственные органы и организации, органы местного и регионального самоуправления, информационные системы которых содержат информацию о гражданах, обязаны предоставлять ее беспрепятственно и бесплатно по требованию лиц, которых она касается, кроме случаев, предусмотренных законом, а также принимать меры относительно предотвращения несанкционированного доступа к ней. В случае нарушений этих требований Закон гарантирует защиту граждан от причиненного им вреда использованием такой информации.

Ограничение доступа к информации. В соответствии со статьей 9 Закона Украины «Об информации» все граждане Украины, юридические лица и государственные органы имеют право на информацию, которая предусматривает возможность свободного получения, использования, распространения и хранения сведений, необходимых для реализации своих прав, свобод и законных интересов.

В зависимости от видов информации определяется режим доступа к ней. В частности, в статье 30 упомянутого Закона определяется информация ограниченного доступа и порядок ее раскрытия. Существует особый порядок раскрытия информации, содержащей государственную и иную предусмотренную законодательством тайну, разглашение которой может нанести ущерб личности, обществу и государству.

Запрещается доступ посторонних лиц к сведениям о другом лице, собранным в соответствии с действующим законодательством государственными органами, организациями и должностными лицами. Информация о гражданах не должна храниться дольше, чем это необходимо для законно установленной цели. Необходимое количество данных о гражданах, которое можно получить законным путем, должно быть максимально ограниченным и может использоваться лишь в законно установленных целях. Отказ в доступе к такой информации, или утаивание ее, или незаконное собирание, использование, хранение или распространение может быть обжаловано в суде.

Закон Украины от 23.09.1997 «О порядке освещения деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в Украине средствами массовой информации» определяет порядок всестороннего и объективного освещения деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления средствами массовой информации и защиты их от монопольного влияния органов той или другой ветви государственной власти или органов местного самоуправления и является составной частью законодательства Украины об информации.

Общие основы освещения деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления средствами массовой информации

Средства массовой информации Украины в соответствии с действующим законодательством Украины имеют право освещать все аспекты деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления. Органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны предоставлять средствам массовой информации полную информацию о своей деятельности через соответствующие информационные службы органов государственной власти и органов местного самоуправления, обеспечивать журналистам свободный доступ к ней, кроме случаев, предусмотренных Законом Украины «О государственной тайне», не оказывать на них никакого давления и не вмешиваться в их производственный процесс. Средства массовой информации могут проводить собственное исследование и анализ деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, их должностных лиц, давать ей оценку, комментировать.

Искажение содержания официально освещаемой информации комментариями средств массовой информации или журналистом не допускается.

Право на освещение и комментирование деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, событий государственной жизни в Украине гарантируется Конституцией, данным Законом и другими законами Украины.

Статья 45-1 Закона Украины «Об информации» гласит о запрете на препятствие законной профессиональной деятельности журналистов или преследование за критику. Преследование со стороны служебных лиц или группы лиц журналиста за выполнение профессиональных обязанностей, за критику влечет уголовную ответственность, предусмотренную статьей 171 Уголовного кодекса Украины.

Информационные службы органов государственной власти и органов местного самоуправления

Информация о деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления может быть получена средствами массовой информации от этих органов непосредственно через их информационные службы или быть собрана работниками средств массовой информации.

Информационные службы (информационные управления, информационно-аналитические подразделения, пресс-службы, пресс-центры, управления и центры общественных связей, пресс-бюро, пресс-секретари и пресс-атташе с соответствующим аппаратом) органов государственной власти и органов местного самоуправления собирают, анализируют, обрабатывают и оперативно предоставляют информацию о деятельности этих органов в полном объеме средствам массовой информации, кроме случаев, предусмотренных Законом Украины «О государственной тайне».

Закон Украины «О печатных средствах массовой информации (прессе) в Украине» от 16.11.1992 создает правовые основы деятельности печатных средств массовой информации (прессы) в Украине, устанавливает государственные гарантии их свободы в соответствии с Конституцией Украины, Законом Украины «Об информации», другими законодательными актами и признанными Украиной международно-правовыми документами. Свобода слова и свободное выражение в печатной форме своих взглядов и убеждений гарантируются Конституцией Украины и в соответствии с этим Законом определяют право каждого гражданина свободно и независимо искать, получать, фиксировать, сохранять, использовать и распространять любую информацию с помощью печатных средств массовой информации.

Печатные средства массовой информации являются свободными. Запрещается создание и финансирование государственных органов, учреждений, организаций или должностей для цензуры массовой информации.

Государство гарантирует экономическую самостоятельность и обеспечивает экономическую поддержку деятельности печатных средств массовой информации, предотвращает злоупотребление монопольным положением на рынке со стороны издателей и распространителей печатной продукции. Мероприятия, направленные на обеспечение экономической поддержки деятельности печатных средств массовой информации, и органы государственной исполнительной власти, которые осуществляют эту поддержку, определяются Кабинетом министров Украины.

Закон Украины от 21.12.1993 «О телевидении и радиовещании» регулирует деятельность телерадиоорганизаций на территории Украины, определяет правовые, экономические, социальные, организационные условия их функционирования, направленные на реализацию свободы слова, прав граждан на получение полной, достоверной и оперативной информации, на открытое и свободное обсуждение общественных вопросов.

Специально уполномоченным центральным органом исполнительной власти по обеспечению реализации государственной политики в информационной области является Государственный комитет телевидения и радиовещания Украины, деятельность которого направляется и координируется Кабинетом министров Украины.

Примечание: В системе Госкомтелерадио Украины функционируют 24 областные государственные телерадиокомпании, гостелерадиокомпания «Крым», а также региональные телерадиокомпании в городах Киеве и Севастополе.

Удельный вес негосударственного сектора телевидения и радиовещания в телерадиоинформационном пространстве Украины составляет 96%, и государственным вещателям принадлежат 4%.

Вмешательство государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц, объединений граждан, отдельных граждан в творческую деятельность телерадиоорганизаций, а также цензура или контроль идеологического содержания передач запрещены;

контролируется лишь содержание информации, которое охраняется законом.

Этим Законом определены также права и обязанности телерадиоорганизаций и творческих работников телерадиоорганизаций.

Творческий работник телерадиоорганизации имеет право, в частности, собирать и получать беспрепятственно информацию, которая необходима для подготовки передач; по поручению телерадиоорганизации посещать органы власти, предприятия, учреждения и организации и быть принятым их должностными лицами; при предъявлении удостоверения работника телерадиоорганизации находиться в районах стихийного бедствия и катастроф, в местах аварий, массовых беспорядков, на митингах, собраниях, демонстрациях и других массовых мероприятиях, на территориях, где объявлено чрезвычайное положение.

Согласно статье 42 этого Закона, лицо, у которого берут интервью, или лицо, которое предоставило информацию для телерадиоорганизации, имеет право требовать в письменной форме просмотра или прослушивания готового материала перед его трансляцией, а в случае несогласия – изъятия материала из передачи. Споры в связи с нарушением этих норм рассматриваются судом.

Указом Президента Украины от 03.04.2001 №230 «О Совете по вопросам информационной политики при Президенте Украины» образован Совет по вопросам информационной политики при Президенте Украины как консультативно-совещательный орган. Совет возглавляет Президент Украины. Кроме того, этим же Указом утверждены персональный состав указанного Совета и Положение о Совете по вопросам информационной политики при Президенте Украины.

Основными задачами Совета являются: анализ ситуации, которая сложилась в информационном пространстве Украины; предварительное рассмотрение проектов нормативно-правовых актов, которые касаются информационной сферы; анализ состояния соблюдения законов Украины, актов Президента Украины и Кабинета министров Украины по вопросам информационной политики; разработка предложений и рекомендаций для органов государственной власти по вопросам их деятельности, направленной на обеспечение права граждан на информацию, и свободы деятельности средств массовой информации, а также усовершенствование взаимоотношений органов государственной власти и средств массовой информации.

С целью обеспечения защиты информационных ресурсов государства в сетях передачи данных, проведения единой государственной политики в сфере защиты информации Указом Президента Украины от 10.04.2000 №582 «О мероприятиях по защите информационных ресурсов государства» в составе Службы безопасности Украины как органа государственного управления образован Департамент специальных телекоммуникационных систем и защиты информации, на который возложена реализация государственной политики в сфере защиты государственных информационных ресурсов в сетях передачи данных, криптографической и технической защиты информации.

Кроме того, для выполнения Указа Президента от 01.08.2002 №683 органами государственной власти и местного самоуправления осуществляется постоянное обновление WEB-страниц с целью создания с их помощью возможности для оперативного освещения ответов на наиболее распространенные обращения и другой информации, широкого обсуждения актуальных общественных проблем и изучения общественной мысли о путях их решения.

Разрабатывается и в ближайшее время будет введена в государстве электронная информационная система «Электронное правительство». Целью соответствующей системы является обеспечение прав граждан на доступ к информации органов исполнительной власти государства, уменьшение количества барьеров и ограничений, которые возникают в результате несовершенства системы информационного взаимодействия при предоставлении органами исполнительной власти управленческих услуг населению, интеграция информационных ресурсов и систем органов исполнительной власти и повышение оперативности доступа к этим ресурсам, а также создание надежного информационного взаимодействия между органами исполнительной власти.

В рамках соответствующей информационной системы на правительственном портале вводится WEB-страница «Правительство и общественность». Целью внедрения этой страницы является обеспечение открытости в деятельности органов исполнительной власти и организации эффективного диалога с общественностью.

Инициативы частного сектора и участие гражданского общества

Порядок образования, деятельности и регистрации объединений граждан определен Законом Украины «Об объединении граждан» и Положением о порядке легализации объединений граждан, утвержденным постановлением Кабинета министров Украины от 26.02.1993 №140.

В соответствии с указанным Положением легализация всеукраинских объединений граждан и международных общественных организаций осуществляется Министерством юстиции Украины, их местных ячеек и местных объединений граждан – Главным управлением юстиции в Автономной Республике Крым, областными, Киевским и Севастопольским городскими, районными, районными в городах Киеве и Севастополе управлениями юстиции, исполнительными комитетами сельских, поселковых, городских Советов народных депутатов.

Для регистрации объединения граждан органу регистрации подается заявление, подписанное не менее чем тремя учредителями объединения граждан или их уполномоченными представителями.

Вместе с заявлением подаются:

- устав (положение) в двух экземплярах;
- протокол учредительного съезда (конференции) или общего собрания, которые приняли устав (положение);
- сведения о составе руководства центральных уставных органов (с указанием фамилии, имени, отчества, года рождения, места постоянного проживания, должности (занятия), места работы);
- данные о наличии местных ячеек, подтвержденные протоколами конференций (собраний);
- документ об уплате регистрационного сбора;
- сведения об учредителях объединения граждан или союзов объединений граждан (для граждан – с указанием фамилии, имени, отчества, года рождения, места постоянного проживания; для союзов объединений граждан – названия объединений, местонахождения высших уставных органов, а также копии документов о легализации).

Международная общественная организация дополнительно подает документы, которые подтверждают распространение ее деятельности на территории хотя бы одного государства (доверенности, обязательство, протоколы, документы о легализации и т.п.).

В соответствии с постановлением Кабинета министров Украины от 26.02.1993 №143 «О порядке взыскания и размерах сборов за регистрацию объединений граждан» установлены следующие размеры сбора за регистрацию объединений граждан:

- всеукраинских – двадцать не облагаемых налогами минимумов доходов граждан;
- международных – пять не облагаемых налогами минимумов доходов граждан и 500 долларов США (при наличии лицензии Национального банка Украины) или эквивалент этой суммы в валюте Украины по курсу Национального банка на момент уплаты;
- местных объединений граждан, а также местных ячеек зарегистрированных всеукраинских и международных объединений граждан;
- межобластных, областных, Киевской и Севастопольской городских – десять не облагаемых налогами минимумов доходов граждан;
- межрайонных, районных, городских, сельских, поселковых – пять не облагаемых налогами минимумов доходов граждан.

За регистрацию общественных организаций инвалидов, лиц, пострадавших вследствие аварии на Чернобыльской АЭС, размер сбора снижается на 50%.

Молодежные и детские общественные организации освобождаются от уплаты за государственную регистрацию и сбора за регистрацию их символики в соответствии со статьей 9 Закона Украины «О молодежных и детских общественных организациях».

По состоянию на 2004 год Министерством юстиции Украины зарегистрированы:

- 1827 общественных организаций с международным и всеукраинским статусом;
- 96 политических партий.

Кроме того, Министерством юстиции Украины зарегистрированы:

- 33 общественные организации правозащитного самоуправления, в частности:
  - общественная организация «Союз адвокатов Украины» (свидетельство №6 от 14.11.1990). Основной целью ее деятельности является объединение усилий адвокатов

Украины в содействии формированию демократического правового государства, повышению уровня правовой помощи, которая предоставляется гражданам, предприятиям, учреждениям, усовершенствованию законодательного регулирования деятельности адвокатуры;

- 5 общественных организаций, деятельность которых направлена на содействие борьбе с коррупцией и организованной преступностью, в частности:
  - Всеукраинская общественная организация «Антикоррупционный форум» (свидетельство №1728 от 20.12.2001). Основной целью ее деятельности является содействие созданию многомерной системы для выявления, профилактики и полного искоренения явлений коррупции в Украине и защита общих интересов ее членов;
  - Украинский национальный комитет содействия правоохранительным органам и органам государственной власти в сфере борьбы с коррупцией и организованной преступностью (свидетельство №1700 от 23.01.2001). Основной целью ее деятельности является содействие правоохранительным органам и органам государственной власти в сфере борьбы с коррупцией и организованной преступностью, а также удовлетворение и защита законных социальных, экономических, творческих, возрастных, национально-культурных, спортивных и других общих интересов своих членов и других субъектов правоотношений;
  - Всеукраинская молодежная организация «Молодежь против коррупции» (свидетельство №1657 от 25.07.2001). Основными целями ее деятельности являются удовлетворение и защита законных социальных, духовных и других общих интересов своих членов, содействие повышению уровня правового образования и общественной активности молодых граждан ради эффективного сопротивления распространению коррупции;
  - 13 общественных организаций, объединяющих журналистов, и 30 общественных организаций, объединяющих работников СМИ. Одна из них – Национальный союз журналистов Украины.

Особое место среди неправительственных организаций Украины антикоррупционной направленности занимает Всеукраинская общественная организация «Антикоррупционный форум» (далее – «Форум») – общенациональное добровольное формирование, которое объединяет граждан на основе общности интересов, активного правосознания, патриотизма, принципиальной общественной позиции при защите демократических прав и свобод.

Организация осуществляет свои функции и полномочия на основе положений Конституции Украины, Закона Украины «Об объединении граждан», соответствующих указов Президента Украины, других специальных законодательных актов, руководствуясь своим уставом и общепринятыми международными нормами, принципами и стандартами.

Главная цель деятельности Форума – содействие созданию многомерной системы выявления, профилактики и полного искоренения явлений коррупции в Украине, защиты общих интересов граждан от противоправных посягательств на их законные права.

Созданный решением Учредительного съезда в декабре 2001 г. (свидетельство Министерства юстиции Украины о регистрации от 20.12.2001 №1728, согласно которому организация получила статус юридического лица) при поддержке и одобрении Президента Украины Л.Д.Кучмы, Форум за время своего существования на деле доказал, что коррупции вполне возможно противостоять, если опорой государства станут здоровые силы общества.

Реализация задач организации на местах обеспечивается через региональные отделы, отделения и ячейки, возглавляемые руководителями предприятий, общественных организаций, бывшими работниками правоохранительных органов, известными общественными деятелями и т.п.

Работа Форума регулярно планируется, планы направляются на места в региональные подразделения для активного внедрения и максимальной согласованности действий.

Определены концепция, структура и уставные положения печатного органа ВГО «АКФ», а с мая 2002 года налажено ежемесячное издание на компьютерном сайте организации электронной версии газеты «Рупор народа», на сегодняшний день опубликовано 14 ее номеров. Отрабатывается вопрос создания полноценного печатного органа. Работники Генеральной дирекции Форума, аккредитованные как

журналисты в ряде центров общественных связей государственных ведомств, постоянно принимают участие в мероприятиях, на которых рассматриваются вопросы правоохранительной деятельности, в частности по вопросам борьбы с коррупцией.

Взаимосвязь с населением и общественностью Форум начал с призыва к средствам массовой информации опубликовать предварительно подготовленные материалы на антикоррупционную тематику, на который откликнулось большинство региональных и центральных периодических изданий. Это вызвало поток обращений населения в адрес Форума. Установились стабильные контакты с редакциями газет «Голос Украины», «Правительственный курьер», «Сельские вести», «Вечерний Киев», «Сегодня», «Комсомольская правда в Украине», «Зеркало недели», «Столица» «Донецкий кряж» и рядом других СМИ.

Одновременно введен и работает «телефон доверия» Форума, который оказывает содействие укреплению связей с населением, общественностью и заинтересованными ведомствами. Только в прошлом году по этим каналам связи поступило свыше 80 обращений и сообщений о коррупционных действиях и прочих правонарушениях.

Необходимо отметить высокий уровень действенности работы Форума с письмами и обращениями граждан. Только за последнее время благодаря вмешательству работников Форума был возбужден ряд уголовных дел относительно должностных лиц различных рангов, ущемлявших интересы граждан. Работники Форума как представители принимали участие в ряде судебных процессов, которые завершились восстановлением на работе незаконно уволенных лиц и выплатой им соответствующих компенсаций за нанесенный моральный и материальный ущерб, отстаивали в судах права матери и ребенка.

Среди направлений работы Форума – ежедневный личный прием граждан руководством организации, предоставление консультаций, реагирование на обращения с подготовкой соответствующих предложений, информации, ходатайств и т.п. государственным органам, в полномочия которых входит решение затронутых населением вопросов. За 2002 год поступило свыше 70 обращений (за 2003 г. – более 100), в которых речь идет о поборах, взяточничестве, хищениях государственной и коллективной собственности, неправомерных действиях работников правоохранительных органов, судебной системы.

После проведения правового анализа ситуации, независимых журналистских расследований, изучения конкретных фактов, обращения

передавались для реагирования и принятия соответствующих решений в Генеральную прокуратуру, МВД, СБУ и другие компетентные органы.

Значительное внимание в работе Форума уделяется поддержке деловых отношений с негосударственными организациями (партнерами), работающими в направлении борьбы с коррупцией. Это – Программа «Партнерство за прозрачное общество», «Транспаренси Интернэшнл» (Украинское представительство), Проект «За добропорядочность» и т.п.

15–16 мая 2002 г. в г. Киеве в соответствии с программой сотрудничества между ОБСЕ и Генеральной прокуратурой Украины состоялся международный семинар «Антикоррупционные расследования и стратегия предупреждения коррупции», в работе которого принял участие представитель Форума.

21–22 ноября 2002 г. в г. Львове состоялась Всеукраинская научно-практическая конференция «Прозрачность и коррупция в системе высшего образования» в рамках программы «Партнерство за прозрачное общество».

Одним из главных мероприятий прошлого года стало проведение всеукраинской акции под лозунгом «Народ предлагает медицине лекарство против коррупции». В рамках этой акции осуществлен всеукраинский мониторинг, базой для которого стали проведенное по заказу Форума исследование центра «СОЦИС-ГЕЛЛАП», проанализированные обращения граждан, статистическая информация государственных ведомств и другие. Итогом акции стало проведение Всеукраинской научно-практической конференции, имевшей значительный общественный резонанс. По результатам конференции принято соответствующее обращение, проведена пресс-конференция, внесен ряд предложений органам государственной власти Украины. Подготовлена и распространена брошюра, которая стала наглядным пособием по антикоррупционной деятельности общественности.

В настоящее время началась активная подготовка к осуществлению аналогичных акций по вопросам коррупции в органах местного самоуправления и аграрном секторе экономики. В планах Форума – проведение постоянной общественной экспертизы по наиболее актуальным проблемам государства, связанным с коррупцией.

Форум поддерживает деловые связи с Координационным комитетом по борьбе с коррупцией и организованной преступностью при Президенте Украины по обмену информацией о состоянии коррупции в

государственных органах и мерах противодействия коррупционным проявлениям.

В центре внимания организации постоянно находятся инициативы повышения эффективности отечественного антикоррупционного законодательства.

«Антикоррупционный форум» является одним из наиболее организованных и активно действующих в Украине общественных объединений, которое последовательно воплощает в жизнь правила и нормы международных требований по борьбе с коррупцией.

Финансирование политических партий

Статьей 36 Конституции Украины определено, что граждане Украины имеют право на свободу объединения в политические партии и общественные организации для осуществления и защиты своих прав и свобод и удовлетворения политических, экономических, социальных, культурных и других интересов, за исключением ограничений, установленных законом в интересах национальной безопасности и общественного порядка, здравоохранения населения или защиты прав и свобод граждан.

Политические партии в Украине оказывают содействие формированию и выражению политической воли граждан, принимают участие в выборах. Членами политических партий могут быть лишь граждане Украины. Ограничения относительно членства в политических партиях устанавливаются исключительно Конституцией и законами Украины.

Граждане имеют право участвовать в профессиональных союзах с целью защиты своих трудовых и социально-экономических прав и интересов. Профессиональные союзы являются общественными организациями, которые объединяют граждан, связанных общими интересами по роду их профессиональной деятельности. Профессиональные союзы создаются без предварительного разрешения на основе свободного выбора их членов. Все профессиональные союзы имеют равные права. Ограничения относительно членства в профессиональных союзах устанавливаются исключительно Конституцией и законами Украины.

Никто не может быть принужден к вступлению в какое-либо объединение граждан или ограничен в правах в связи с принадлежностью

или непринадлежностью к политической партии или общественной организации.

Закон Украины от 05.04.2001 «О политических партиях в Украине» определяет право граждан на свободу объединения в политические партии для осуществления и защиты своих прав и свобод и удовлетворения политических, экономических, социальных, культурных и других интересов, которые гарантированы Конституцией Украины. Установление ограничений этого права допускается в соответствии с Конституцией Украины в интересах национальной безопасности и общественного порядка, здравоохранения населения или защиты прав и свобод других людей, а также в других случаях, предусмотренных Конституцией Украины.

Никто не может быть принужден к вступлению в политическую партию или ограничен в праве добровольного выхода из политической партии.

Принадлежность или непринадлежность к политической партии не может быть основанием для ограничения прав и свобод или для предоставления любых льгот и преимуществ.

Ограничения относительно членства в политических партиях устанавливаются исключительно Конституцией и законами Украины.

Политическая партия – это зарегистрированное в соответствии с законом добровольное объединение граждан – приверженцев определенной общенациональной программы общественного развития, цели которой – содействие формированию и выражению политической воли граждан, участие в выборах и других политических мероприятиях.

Членом политической партии может быть лишь гражданин Украины, который в соответствии с Конституцией Украины имеет право голоса на выборах.

Гражданин Украины может находиться одновременно лишь в одной политической партии.

Членами политических партий не могут быть:

- судьи;
- работники прокуратуры;

- работники органов внутренних дел;
- сотрудники Службы безопасности Украины;
- военнослужащие.

На время пребывания на указанных должностях или службе члены политической партии приостанавливают членство в этой партии.

Порядок вступления в политическую партию, приостановление и прекращение членства в ней определяются уставом политической партии.

Членство в политической партии является фиксированным. Обязательным условием фиксации членства в политической партии является наличие заявления гражданина Украины о желании стать членом этой партии, представленного в уставной орган политической партии. Форма фиксации членства в политической партии определяется уставом политической партии.

Не допускаются создание и деятельность структурных ячеек политических партий в органах исполнительной и судебной власти и исполнительных органах местного самоуправления, воинских формированиях, а также на государственных предприятиях, в учебных заведениях и других государственных учреждениях и организациях.

Политические партии имеют право:

- свободно проводить свою деятельность в рамках, предусмотренных Конституцией Украины, этим Законом и другими законами Украины;
- принимать участие в выборах Президента Украины, Верховного Совета Украины, других органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц в порядке, установленном соответствующими законами Украины;
- использовать государственные средства массовой информации, а также создавать собственные средства массовой информации, предусмотренные соответствующими законами Украины;
- поддерживать международные связи с политическими партиями, общественными организациями других государств, международными и межправительственными организациями, основывать международные союзы с соблюдением требований этого Закона;

- идейно, организационно и материально поддерживать молодежные, женские и прочие объединения граждан, предоставлять помощь при их создании.

Политическим партиям гарантируется свобода оппозиционной деятельности, в том числе:

- возможность высказывать публично и отстаивать свою позицию по вопросам государственной и общественной жизни;
- принимать участие в обсуждении, делать достоянием гласности и обосновывать критическую оценку действий и решений органов власти, используя при этом государственные и негосударственные средства массовой информации в порядке, установленном законом;
- вносить в органы государственной власти Украины и органов местного самоуправления предложения, которые обязательны для рассмотрения соответствующими органами в установленном порядке.

Государство гарантирует политическим партиям право на средства и другое имущество для осуществления своих уставных задач. Политические партии являются неприбыльными организациями.

Политические партии для осуществления своих уставных задач имеют право на собственное движимое и недвижимое имущество, средства, оснащение, транспорт, другие средства, приобретение которых не запрещается законами Украины. Политические партии могут арендовать необходимое движимое и недвижимое имущество.

В соответствии с требованиями пункта 8 части 1 статьи 8 Закона Украины «О политических партиях в Украине» устав политической партии должен содержать сведения относительно источников материальных, в том числе финансовых поступлений и порядка осуществления расходов политической партии. В соответствии с требованиями статьи 15 указанного Закона запрещается финансирование политических партий органами государственной власти и органами местного самоуправления, кроме случаев, указанных законом; государственными и коммунальными предприятиями, учреждениями и организациями, а также предприятиями, учреждениями и организациями, в имуществе которых имеются доли (паи, акции), являющиеся государственной либо коммунальной собственностью или принадлежащие нерезидентам; иностранными государствами и их гражданами,

предприятиями, учреждениями, организациями; благотворительными и религиозными объединениями и организациями; анонимными лицами или под псевдонимом; политическими партиями, не входящими в избирательный блок политических партий.

Информация о поступлении на счет политической партии средств, запрещенных упомянутым Законом, предоставляется соответствующим банковским учреждением к сведению Министерства юстиции Украины.

Средства, которые поступили на счета политических партий с нарушением требований, предусмотренных этим Законом, перечисляются политическими партиями в Государственный бюджет Украины или изымаются в доход государства в судебном порядке.

Государственный контроль за деятельностью политических партий осуществляют:

- Министерство юстиции Украины – за соблюдением политической партией требований Конституции и законов Украины, а также устава политической партии;
- Центральная избирательная комиссия и окружные избирательные комиссии – за соблюдением политической партией порядка участия политических партий в избирательном процессе.

Политические партии обязаны подавать по требованию контролирующих органов необходимые документы и объяснения. Решения контролирующих органов могут быть обжалованы в установленном законом порядке.

Финансирование избирательных кампаний осуществляется за счет средств Государственного бюджета Украины и собственных избирательных фондов.

Согласно статье 35 Закона Украины «О выборах Президента Украины» (от 05.03.1999 №474-XIV) собственный избирательный фонд кандидата в Президенты Украины формируется за счет собственных средств кандидата, средств политических партий, благотворительных взносов граждан Украины, юридических лиц, зарегистрированных в Украине, за исключением предприятий, государственных органов, органов местного самоуправления, а также иностранцев и лиц без гражданства, иностранных юридических лиц, предприятий с иностранными инвестициями, благотворительных организаций и религиозных

объединений, организаций и учреждений, которые имеют задолженность перед бюджетом.

При несвоевременном выделении бюджетных средств для финансирования выборов Национальный банк Украины по обращению Центральной избирательной комиссии в трехдневный срок предоставляет ей беспроцентные кредиты в пределах средств, предусмотренных Государственным бюджетом Украины на проведение выборов, и в размерах, определенных Центральной избирательной комиссией. Гарантом возвращения кредита является Министерство финансов Украины.

Предоставленные кредиты возвращаются Национальному банку Украины в порядке, установленном Кабинетом министров Украины, за счет средств Государственного бюджета Украины не позднее чем через три месяца после их получения.

Финансирование подготовки и проведения выборов народных депутатов Украины согласно статье 32 Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины» (от 18.10.2001 №2766-III) осуществляется за счет средств Государственного бюджета Украины, средств избирательных фондов партий (блоков) и средств кандидатов в депутаты.

Часть первая статьи 32 Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины» определяет, что расходы на подготовку и проведение выборов депутатов осуществляются исключительно за счет средств Государственного бюджета Украины и средств избирательных фондов политических партий, избирательных блоков политических партий, кандидаты в народные депутаты Украины от которых зарегистрированы в многомандатном общегосударственном избирательном округе, кандидатов в народные депутаты Украины, зарегистрированных в одномандатных избирательных округах.

Частью третьей статьи 33 Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины» установлено, что затраты на подготовку и проведение выборов народных депутатов Украины, в том числе на печатание информационных плакатов политических партий, избирательных блоков политических партий, кандидаты в народные депутаты Украины от которых зарегистрированы в многомандатном общегосударственном избирательном округе, кандидатов в народные депутаты Украины, зарегистрированных в одномандатных избирательных округах, публикацию в средствах массовой информации предвыборных программ политических партий, избирательных блоков политических

партий, кандидатов в народные депутаты Украины, зарегистрированных в одномандатных избирательных округах, время вещания на радио и телевидении осуществляются Центральной избирательной комиссией и окружными избирательными комиссиями в соответствии с утвержденными Центральной избирательной комиссией смет расходов в пределах средств, предусмотренных на подготовку и проведение выборов народных депутатов Украины в Государственном бюджете Украины.

Согласно требованиям части второй статьи 32 Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины» политическая партия, избирательный блок политических партий, кандидаты в народные депутаты Украины от которых зарегистрированы в многомандатном общегосударственном избирательном округе, кандидаты в народные депутаты Украины, зарегистрированные в одномандатном избирательном округе, для финансирования своей предвыборной агитации обязаны создать свои избирательные фонды.

Таким образом, политическая партия, избирательный блок политических партий, кандидат в народные депутаты Украины имеют возможность, помимо средств Государственного бюджета Украины, осуществлять финансирование своей предвыборной агитации за счет средств своего избирательного фонда.

Статьей 36 Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины» установлено, что избирательный фонд политической партии, избирательного блока политических партий формируется за счет средств партии (партий, которые входят в избирательный блок политических партий), а также добровольных взносов физических лиц.

Избирательный фонд кандидата в народные депутаты Украины, зарегистрированного в одномандатном избирательном округе, формируется за счет его средств и добровольных взносов физических лиц.

Предельная сумма расходов избирательного фонда политической партии, избирательного блока политических партий не может превышать ста пятидесяти тысяч не облагаемых налогом минимумов доходов граждан, а кандидата в народные депутаты Украины, зарегистрированного в одномандатном избирательном округе, – десяти тысяч не облагаемых налогом минимумов доходов граждан.

Добровольный взнос (взносы) физического лица в избирательный фонд одной политической партии, избирательного блока политических партий, одного кандидата в народные депутаты Украины,

зарегистрированного в одномандатном избирательном округе, не может превышать одной тысячи не облагаемых налогом минимумов доходов граждан.

Запрещается делать добровольные взносы в избирательный фонд иностранным гражданам и лицам без гражданства, физическим лицам – субъектам предпринимательской деятельности, имеющим задолженность перед бюджетом любого уровня в день перечисления взноса в избирательный фонд, анонимным плательщикам.

Законом Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины в связи с внедрением государственного финансирования политических партий в Украине», который вступает в силу с 01.01.2005, внесены следующие изменения в Законы Украины «О политических партиях в Украине» и «О выборах народных депутатов Украины».

Частью первой статьи 17-1 Закона Украины «О политических партиях в Украине» установлено, что за счет средств Государственного бюджета Украины финансируется уставная деятельность политических партий, не связанная с их участием в выборах в органы государственной власти, органы местного самоуправления, а также возмещаются расходы политических партий, в том числе и входивших в избирательные блоки политических партий, связанные с финансированием их предвыборной агитации во время очередных и внеочередных выборов народных депутатов Украины.

В соответствии со статьей 17-2 Закона Украины «О политических партиях в Украине» ежегодный объем финансирования уставной деятельности политических партий (партий, входивших в избирательные блоки политических партий) из Государственного бюджета Украины составляет 0,01 размера минимальной заработной платы, установленной на 1 января года, что предшествует году выделения средств, умноженного на количество граждан, включенных в списки избирателей на последних очередных выборах народных депутатов Украины.

Статьей 17-3 Закона Украины «О политических партиях в Украине» определено, что политическая партия имеет право на получение государственного финансирования ее уставной деятельности, если на последних очередных выборах народных депутатов Украины избирательный список кандидатов в народные депутаты Украины от этой партии получил четыре и более процента голосов избирателей, которые

приняли участие в голосовании, на основаниях и в порядке, предусмотренных этим Законом.

Если во время проведения последних очередных выборов народных депутатов Украины политическая партия входила в состав избирательного блока политических партий, избирательный список кандидатов в народные депутаты Украины от которого получил четыре и более процента голосов избирателей, которые приняли участие в голосовании, такая политическая партия имеет право на государственное финансирование своей уставной деятельности на основаниях и в порядке, предусмотренных этим Законом.

В соответствии с положениями статьи 17-4 Закона Украины «О политических партиях в Украине» политическая партия имеет право на возмещение затрат, связанных с финансированием своей предвыборной агитации, если на последних очередных выборах народных депутатов Украины избирательный список кандидатов в народные депутаты Украины от этой партии получил четыре и более процента голосов избирателей, которые приняли участие в голосовании, на основаниях и в порядке, предусмотренных Законом Украины «О выборах народных депутатов Украины».

Если во время проведения последних очередных выборов народных депутатов Украины политическая партия входила в состав избирательного блока политических партий, избирательный список кандидатов в депутаты от которого получил четыре и более процента голосов избирателей, которые приняли участие в голосовании, такая политическая партия имеет право на возмещение затрат на основаниях и в порядке, предусмотренных Законом Украины «О выборах народных депутатов Украины».

Статьей 17-5 Закона Украины «О политических партиях в Украине» установлено, что средства, выделенные из Государственного бюджета Украины на финансирование уставной деятельности политических партий, распределяются Министерством юстиции Украины между политическими партиями, в том числе и входившими в состав избирательных блоков политических партий, в случаях, предусмотренных статьями 17-3, 17-4 этого Закона, пропорционально количеству голосов избирателей, поданных по спискам кандидатов в народные депутаты Украины от таких политических партий и избирательных блоков политических партий в соответствии с информацией об официальных результатах выборов, предоставленной Министерству юстиции Украины Центральной избирательной комиссией.

В соответствии со статьей 78-1 Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины» политические партии, избирательные блоки политических партий, избирательные списки которых получили четыре и более процента голосов избирателей, принявших участие в голосовании, получают право на возмещение за счет Государственного бюджета Украины расходов, связанных с финансированием своей предвыборной агитации, в размере фактически осуществленных расходов, но в границах предельной суммы затрат избирательного фонда политической партии, избирательного блока политических партий, установленных этим Законом.

Средства, предназначенные на возмещение избирательным блокам политических партий расходов, связанных с финансированием их предвыборной агитации, распределяются Центральной избирательной комиссией между политическими партиями, которые входят в состав избирательного блока политических партий, пропорционально взносам этих политических партий в избирательный фонд блока политических партий.

Центральная избирательная комиссия на основании финансового отчета о поступлении и использовании средств избирательного фонда политической партии, избирательного блока политических партий, предоставленных в порядке, предусмотренном частью четвертой статьи 35 этого Закона, не позднее десяти дней со дня официального обнародования результатов выборов принимает решение о возмещении расходов политической партии, избирательного блока политических партий, связанных с финансированием ее предвыборной агитации, или об отказе в таком возмещении.

Основанием для отказа в возмещении расходов политической партии, избирательного блока политических партий, связанных с финансированием их предвыборной агитации, является выявление Центральной избирательной комиссией во время проверки сведений, которые содержатся в финансовом отчете о поступлении и использовании средств избирательного фонда политической партии, избирательного блока политических партий, фактов, которые свидетельствуют о нарушении политической партией, избирательным блоком политических партий установленных этим Законом требований к порядку формирования избирательного фонда политической партии, блока политических партий или об использовании средств избирательного фонда политической партии, избирательного блока политических партий на цели, не связанные с предвыборной агитацией.

Решение Центральной избирательной комиссии о возмещении политической партии, избирательному блоку политических партий расходов, связанных с финансированием их предвыборной агитации, или об отказе в таком возмещении сообщается политической партии (избирательному блоку политических партий), которой оно касается, не позднее пяти дней со дня принятия этого решения.

Решение Центральной избирательной комиссии об отказе в возмещении расходов политической партии, избирательного блока политических партий, связанных с финансированием ее предвыборной агитации, может быть обжаловано в суде.

Средства для возмещения политическим партиям, избирательным блокам политических партий расходов, связанных с финансированием их предвыборной агитации, предусматриваются законом о Государственном бюджете Украины на год, следующий за годом проведения выборов народных депутатов Украины. Главным распорядителем средств для возмещения политическим партиям, избирательным блокам политических партий расходов, связанных с финансированием их предвыборной агитации, является Центральная избирательная комиссия.

Выборы депутатов местных советов урегулированы Законом Украины от 14.01.1998 «О выборах депутатов местных советов и сельских, поселковых, городских голов».

Статья 51 упомянутого Закона предусматривает, что очередные и внеочередные местные выборы проводятся за счет средств Государственного бюджета Украины. Соответствующие затраты предусматриваются в Государственном бюджете отдельной строкой. Во всех иных случаях, предусмотренных этим Законом, выборы проводятся за счет средств соответствующих местных бюджетов.

Финансовое обеспечение подготовки и проведения местных выборов за счет средств Государственного бюджета Украины осуществляется Центральной избирательной комиссией, являющейся главным распорядителем этих средств. Финансирование избирательных комиссий осуществляется в порядке, установленном Центральной избирательной комиссией совместно с Министерством финансов.

В соответствии со статьями 52 и 53 Закона кандидаты имеют право образовывать собственный избирательный фонд, из средств которого будет осуществляться оплата затрат на ведение избирательной кампании.

Собственные избирательные фонды создаются за счет средств кандидата. В эти фонды могут вноситься пожертвования гражданами Украины, а также юридическими лицами, кроме исключений, указанных в части четвертой этой статьи.

Размер собственного избирательного фонда кандидата не может превышать 50 не облагаемых налогами минимумов доходов граждан.

Запрещается делать взносы в собственный избирательный фонд кандидата местным органам исполнительной власти, органам местного самоуправления, государственным предприятиям, организациям и учреждениям, юридическим лицам с участием иностранного капитала, иностранным государственным, международным организациям и объединениям, а также анонимным лицам или под псевдонимом.

Соответствующие счета собственных избирательных фондов открываются в учреждениях Национального банка Украины с грифом «Собственный избирательный фонд» по заявлениям кандидатов после их регистрации соответствующими избирательными комиссиями.

Распорядителями средств собственных избирательных фондов являются кандидаты или, по их поручению, доверенные лица. Распорядителю собственного избирательного фонда выдается чековая книжка на всю сумму избирательного фонда.

Контроль за формированием и использованием средств собственных избирательных фондов кандидатов осуществляется соответствующей территориальной избирательной комиссией, налоговыми органами, а также банковскими учреждениями, в которых открыт соответствующий счет.

Средства собственных избирательных фондов используются исключительно на потребности избирательной кампании кандидата. Использование средств избирательных фондов на другие цели запрещается.

Средства, поступившие в собственный избирательный фонд от физических или юридических лиц, которые в соответствии с частью 4 статьи 52 этого Закона не имеют права вносить пожертвование или если отсутствует адрес плательщика, по решению территориальной избирательной комиссии перечисляются в соответствующий местный бюджет.

Средства собственных избирательных фондов, которые не были использованы на потребности избирательной кампании, по решению территориальной избирательной комиссии перечисляются в соответствующий местный бюджет.

Криминализация коррупции

Следует отметить некоторую особенность и трудность в подготовке этого раздела. Во-первых, вопрос о сущности и видах коррупционных правонарушений решается в законодательстве Украины и других стран неоднозначно. Это обусловлено разным пониманием сущности коррупции, разновидностей ее проявлений, отсутствием четких и однозначных критериев отнесения тех или иных правонарушений к категории коррупционных. Во-вторых, в соответствии с национальным антикоррупционным законодательством за совершение коррупционных действий и других правонарушений, связанных с коррупцией, предусмотрена административная ответственность. Уголовный кодекс Украины понятий «коррупция», «коррупционное преступление» не определяет.

По своей правовой природе, в зависимости от общественной опасности и вида ответственности, которую закон предусматривает за их совершение, коррупционные правонарушения могут быть уголовно-правовыми, административными, гражданско-правовыми, дисциплинарными.

Статьей 11 Уголовного кодекса Украины определены понятия преступления, в частности, преступлением есть предусмотренное этим Кодексом общественно опасное виновное действие (действие или бездействие), совершенное субъектом преступления. Не является преступлением действие или бездействие, которое хотя формально и содержит признаки любого действия, предусмотренного этим Кодексом, но через малозначительность не составляет общественной опасности, то есть не причинило и не могло причинить существенного вреда физическому или юридическому лицу, обществу или государству.

По национальному антикоррупционному законодательству за совершение коррупционных действий и других правонарушений, связанных с коррупцией, предусмотрена административная ответственность.

В соответствии со статьей 1 Закона Украины от 05.10.1995 «О борьбе с коррупцией» под коррупцией в этом Законе подразумевается «деятельность лиц, уполномоченных на выполнение функций государства, направленная на противоправное использование предоставленных им полномочий для получения материальных благ, услуг, льгот или других преимуществ».

Коррупционными действиями являются:

- незаконное получение лицом, уполномоченным на выполнение функций государства, в связи с выполнением таких функций материальных благ, услуг, льгот или других преимуществ, в том числе принятие или получение предметов (услуг) путем их приобретения по цене (тарифу), которая существенным образом отличается от ее фактической (соответствующей действительности) стоимости;
- получение лицом, уполномоченным на выполнение функций государства, кредитов или ссуд, приобретение ценных бумаг, недвижимости или другого имущества с использованием при этом льгот или преимуществ, не предусмотренных действующим законодательством.

Подарок (вознаграждение), полученный указанными лицами при условии, предусмотренном первым пунктом этой статьи, в том числе такой, что поступил без их ведома, а также стоимость незаконно полученных услуг подлежат взысканию (возмещению) в доход государства.

Под деятельностью лиц, уполномоченных на выполнение функций государства, следует понимать и деятельность должностных лиц местного самоуправления, которая направлена на осуществление полномочий местного самоуправления.

Статьей 7 Закона Украины «О борьбе с коррупцией» устанавливается ответственность за совершение коррупционных действий. Так, совершение лицом, уполномоченным на выполнение функций государства, любого из указанных в статье 1 этого Закона коррупционных действий, если оно не содержит состава преступления, влечет за собой административную ответственность в виде штрафа от двадцати пяти до пятидесяти не облагаемых налогами минимумов доходов граждан и освобождение от должности или другое устранение от выполнения функций государства. Таким лицам запрещается занимать должности в

государственных органах и их аппарате на протяжении трех лет со дня их увольнения.

Совершение коррупционных действий, предусмотренных этим Законом, народным депутатом Украины, депутатом Верховного Совета Автономной Республики Крым, депутатом или председателем местного совета народных депутатов влечет за собой административную ответственность в виде штрафа от двадцати пяти до пятидесяти не облагаемых налогами минимумов доходов граждан и досрочное прекращение депутатских полномочий или освобождение от выборной должности. Решение о даче согласия на привлечение их к административной ответственности за совершение коррупционных действий и досрочное прекращение депутатских полномочий или освобождения от выборной должности принимается соответствующим Советом на пленарном заседании. Порядок привлечения народного депутата Украины к ответственности в этих случаях определяется Законом Украины «О статусе народного депутата Украины». Таким лицам запрещается баллотироваться в депутаты или на выборные должности в государственные органы на протяжении пяти лет со дня прекращения депутатских полномочий или занимать должности в государственных органах и их аппарате на протяжении трех лет со дня прекращения депутатских полномочий или освобождения от должности.

Кроме того, этим законом предусмотрена административная ответственность за нарушение специальных ограничений, установленных для лиц, уполномоченных на выполнение функций государства, за нарушение требований финансового контроля, за неприменение мер по борьбе с коррупцией, за умышленное невыполнение своих обязанностей по борьбе с коррупцией, а также определены основания и порядок административного производства в делах о коррупционных деяниях или других правонарушениях, связанных с коррупцией.

Используя обобщенное определение, которое дается в документах ООН и Совета Европы, о том, что «коррупция – это злоупотребление государственной властью для получения преимуществ в личных целях, интересах третьих лиц или групп», можно выделить характерные ее признаки: непосредственное причинение вреда авторитету или другим охраняемым законом интересам государственной власти (государственной службы); незаконный характер полученных госслужащим благ (материальных и нематериальных); использование госслужащим своего положения вопреки интересам государственной службы; наличие у госслужащего умысла на совершение действия (бездействие), которые

объективно наносят ущерб охраняемым законом интересам власти и службы; корыстная цель или другая заинтересованность госслужащего.

Активное и пассивное взяточничество

Состав и элементы правонарушения

Разделом XVII Уголовного кодекса Украины предусмотрена ответственность за совершение преступлений в сфере служебной деятельности, в частности:

- за получение служебным лицом в любом виде взятки за выполнение или невыполнение в интересах того, кто дает взятки, или в интересах третьего лица любого действия с использованием предоставленной ему власти или служебного положения (статья 368 Уголовного кодекса Украины);
- за дачу взятки (части 1 и 2 статьи 369 Уголовного кодекса Украины). Вместе с тем следует заметить, что лицо, которое дало взятку, освобождается от уголовной ответственности, если относительно него имело место вымогательство взятки или если после дачи взятки оно добровольно заявило о даче взятки до возбуждения уголовного дела относительно него органу, уполномоченному законом на возбуждение уголовного дела (часть 3 статьи 369 Уголовного кодекса Украины);
- за провокацию взятки, то есть сознательное создание служебным лицом обстоятельств и условий, которые предопределяют предложение или получение взятки, чтобы потом разоблачить того, кто дал или получил взятку.

Статья 368. Получение взятки

1. Получение должностным лицом в каком бы то ни было виде взятки за выполнение или невыполнение в интересах того, кто дает взятку, либо в интересах третьего лица какого-либо действия с использованием предоставленной ему власти либо служебного положения – наказывается штрафом от семисот пятидесяти до одной тысячи пятисот не облагаемых налогом минимумов доходов граждан или лишением свободы на срок от двух до пяти лет, с лишением права занимать определенные должности либо заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

2. Получение взятки в крупном размере, или должностным лицом, занимающим ответственное положение, или по предварительному сговору

группой лиц, или повторно, или сопряженное с вымогательством взятки – наказывается лишением свободы на срок от пяти до десяти лет с лишением права занимать определенные должности либо заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет и с конфискацией имущества.

3. Получение взятки в особо крупном размере или должностным лицом, занимающим особо ответственное положение, наказывается лишением свободы на срок от восьми до двенадцати лет с лишением права занимать определенные должности либо заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет и с конфискацией имущества.

Примечания:

1. Взяткой в крупном размере считается такая, которая в двести и более раз превышает не облагаемый налогом минимум доходов граждан, в особо крупном – такая, которая в пятьсот и более раз превышает не облагаемый налогом минимум доходов граждан.

2. Должностными лицами, занимающими ответственное положение, являются лица, указанные в пункте 1 примечания к статье 364, должности которых согласно статье 25 Закона Украины «О государственной службе» отнесены к третьей, четвертой, пятой и шестой категориям, а также судьи, прокуроры и следователи, руководители, заместители руководителей органов государственной власти и управления, органов местного самоуправления, их структурных подразделений. Должностными лицами, занимающими особо ответственное положение, являются лица, указанные в части первой статьи 9 Закона Украины «О государственной службе», и лица, должности которых в соответствии со статьей 25 этого Закона отнесены к первой и второй категориям.

3. Повторным в статьях 368 и 369 настоящего Кодекса признается преступление, совершенное лицом, ранее совершившим какое-либо из преступлений, предусмотренных этими статьями.

4. Под вымогательством взятки подразумевается вымогательство должностным лицом взятки с угрозой совершения или несовершения с использованием власти либо служебного положения действий, которые могут причинить вред правам или законным интересам того, кто дает взятку, или умышленное

создание должностным лицом условий, за которые лицо вынуждено дать взятку.

Статья 369. Дача взятки

1. Дача взятки наказывается штрафом от двухсот до пятисот не облагаемых налогами минимумов доходов граждан или лишением свободы на срок от двух до пяти лет.

2. Дача взятки, совершенная повторно, наказывается лишением свободы на срок от трех до восьми лет с конфискацией имущества или без таковой.

3. Лицо, давшее взятку, освобождается от уголовной ответственности, если относительно него имело место вымогательство взятки или если после дачи взятки оно добровольно сообщило о том, что произошло, до возбуждения уголовного дела в отношении него, в орган, наделенный законным правом на возбуждение уголовного дела.

Статья 370. Провокация взятки

1. Провокация взятки, то есть заведомое создание должностным лицом обстоятельств и условий, вызывающих предложение или получение взятки, в целях последующего изобличения того, кто дал или получил взятку, наказывается ограничением свободы на срок до пяти лет или лишением свободы на срок от двух до пяти лет.

2. То же деяние, совершенное должностным лицом правоохранительных органов, наказывается лишением свободы на срок от трех до семи лет.

Определения и признаки правонарушения «взяточничество»

Взяточничество представляет собой родовое понятие, которое охватывает: a) получение взятки; b) дачу взятки.

Получение взятки – это принятие должностным лицом от другого лица материальных ценностей, имущественных выгод, а также пользование услугами имущественного характера за действие, которое оно должно было совершить (могло совершить) или совершило в пользу дающего такую взятку, или третьих лиц, вплоть до лиц, никак не связанных со взяткодателем (ст. 368 Уголовного кодекса Украины).

Объективная сторона преступления, предусмотренная ст. 368, состоит в получении взятки в каком бы то ни было виде.

Взятка – это незаконное вознаграждение материального характера, поэтому предмет взятки характеризуется исключительно материальными свойствами. Им может быть любое имущество (деньги, материальные ценности), право на имущество (документы, предоставляющие право на получение имущества, право на использование имущества и т.п.) или действия имущественного характера (предоставление санаторных или туристических путевок, производство строительных или ремонтных работ).

Не может признаваться предметом взятки предоставление должностному лицу услуг неимущественного характера (например, лестная характеристика, интимная связь, «защита» такого лица от критики и т.п.). Услуги неимущественного характера могут пониматься под иным личным интересом служебного лица при злоупотреблении властью или служебным положением и, при наличии других необходимых оснований, квалифицироваться по статье 364 Уголовного кодекса Украины.

Вместе с тем в судебной практике расценивается как взятка получение должностным лицом незаконного вознаграждения от подчиненных или подотчетных лиц за протежирование или решение в их интересах вопросов, которые относятся к его компетенции.

Существуют два самых распространенных способа передачи-получения взятки: простая и завуалированная. Простая форма представляет собой непосредственное вручение должностному лицу предмета взятки (непосредственно взяткодателем через посредника). В Уголовном кодексе Украины 1960 г. посредничество во взяточничестве было вынесено в отдельную статью. В действующем Уголовном кодексе Украины статьи с таким названием нет, но это не означает декриминализации посредничества. В настоящее время действия посредника следует квалифицировать как пособничество по части 2 статьи 368 либо статьи 369 Уголовного кодекса Украины в зависимости от того, с кем был более тесно связан и в чьих интересах действовал посредник. При этом вопросы квалификации действий соучастника решаются с учетом направленности его умысла, то есть в чьих интересах и по чьей инициативе он действовал. Лицо, предлагающее взятку должностному лицу государственного органа через посредника, может выступать в роли подстрекателя или организатора такого преступления (статьи 27, 29 Уголовного кодекса Украины).

При рассмотрении вопросов квалификации действий лица, передающего взятку третьему лицу (партнеру, политической партии и т.п.), следует исходить из фактических обстоятельств дела. Если речь идет о передаче предмета взятки «партнеру» должностного лица с целью удовлетворения тех или иных личных интересов и если при этом оно осознает, что это делается в его пользу, тогда действия лица, передающего ценности «партнеру» такого должностного лица, следует квалифицировать по статье 369 Уголовного кодекса Украины. В случаях, если речь идет об использовании «партнера» в качестве посредника для передачи должностному лицу взятки, вопрос квалификации решается в зависимости от умысла соучастника.

Завуалированная форма заключается в том, что факт передачи-получения взятки внешне маскируется под законное соглашение, договор и представляет собой вполне законную операцию: разного рода выплаты, премии, кредиты, договоры купли-продажи и т.п. Вознаграждение такого рода квалифицируется как взяточничество в случаях, когда передача-получение являются незаконными (выплата средств была безосновательной, ценные вещи или недвижимость продавались по явно низкой цене в сравнении с реальной, оплата услуг была неэквивалентной и т.п.).

Нередки случаи, когда предмет взятки передается родственникам или близким должностного лица. В таком случае, если установлено, что должностное лицо дало на то свое согласие или было проинформировано о передаче материальных ценностей указанным лицам, то его следует признать взяткополучателем.

Получение должностным лицом подарков и иных подношений не за определенные действия по службе, а с целью подхалимства, для поддержания с ним «хороших» отношений, не признается уголовно наказуемым.

Для квалификации действий служебного лица по статье 368 Уголовного кодекса Украины не имеет значения, получило ли оно взятку за правомерные или неправомерные действия по службе, т.е. взятка может быть получена должностным лицом как за правомерные, так и за противоправные действия. Ответственность должностного лица за получение взятки возникает при условии, что это лицо получило взятку за выполнение или невыполнение таких действий, которые оно могло или должно было выполнить с использованием предоставленной ему власти, возложенных на него организационно-распорядительных, или административно-хозяйственных обязанностей, или таковых, которые оно

не уполномочено было совершить, но имело возможность в силу своего служебного положения оказать влияние на выполнение таких действий другими служебными лицами (пункт 2 постановления Пленума Верховного суда Украины от 26.04.2002 №5).

В случае, если получение взятки должностным лицом связано с совершением противоправного действия, которое образует состав самостоятельного преступления, ответственность наступает не только за получение взятки, но и за другое преступление по правилу совокупности преступлений.

Получение взятки признается оконченным преступлением с момента получения должностным лицом хотя бы части материальных ценностей или имущественных выгод независимо от того, были ли совершены какие-либо действия в интересах взяткодателя. Квалифицируются как получение взятки и такие случаи, когда должностное лицо, приняв материальное вознаграждение, отказалось выполнить ранее обусловленные действия по службе или вовсе не имело намерения их выполнять.

Под интересами «дающего взятку» следует понимать не только интересы взяткодателя, но и близких ему лиц, а также ложно понятые интересы того предприятия, учреждения или организации, с которой он связан по службе.

Новая редакция статьи допускает и интересы третьих лиц, совершенно не связанных со взяткодателем.

Субъективная сторона преступления характеризуется виной в форме прямого умысла. Особенностью субъективной стороны данного преступления является наличие тесной связи между умыслом взяткополучателя и умыслом взяткодателя. Содержанием умысла первого должно охватываться также сознание того, что взяткодатель понимает сущность происходящего и осознает факт незаконного получения должностным лицом вознаграждения. *Субъектом преступления* может быть только должностное лицо.

Незаконное получение путем вымогательства работником государственного учреждения или организации, не являющегося должностным лицом, в каком-либо виде материальных благ или преимуществ имущественного характера в значительном размере за выполнение или невыполнение каких бы то ни было действий с использованием служебного положения, которое он занимает на предприятии, в учреждении или организации, следует квалифицировать по

статье 354 Уголовного кодекса Украины. Под незаконным вознаграждением в значительном размере в этой статье понимается такое вознаграждение, которое в два и более раз превышает не облагаемый минимум доходов граждан.

Обязательным признаком объективной стороны преступления, предусмотренного статьей 354 Уголовного кодекса Украины, является вымогательство незаконного вознаграждения работником государственного предприятия, учреждения либо организации. Получение незаконного вознаграждения при отсутствии признаков вымогательства не является составом этого преступления.

В отличие от преступления, квалифицированного по статье 368 Уголовного кодекса Украины (получения взятки), получение незаконного вознаграждения по статье 354 Уголовного кодекса Украины предусматривает:

- наличие в качестве субъекта преступления работника государственного предприятия, учреждения либо организации, не являющегося служебным лицом, обозначенным в примечании к статье 364 Уголовного кодекса Украины;
- получение незаконного вознаграждения только путем вымогательства (при получении взятки вымогательство является только квалифицирующим признаком);
- значительный размер незаконного вознаграждения (основной состав получения взятки не предусматривает такого признака).

Получение взятки по предварительному сговору группой лиц представляет собой совершение такого преступления при участии двух и более лиц, которые предварительно договорились о совместном его совершении. Соглашение при совершении этого преступления – это соглашение на совместное с другими должностными лицами использование служебного положения для получения одной или нескольких взяток.

Повторность получения взятки предусматривает совершение этого преступления лицом, которое ранее совершило какое-либо из преступлений, предусмотренных статьями 368 или 369 Уголовного кодекса Украины, если при этом не истекли сроки давности привлечения к уголовной ответственности.

Одновременное получение должностным лицом взятки от нескольких лиц следует квалифицировать как повторное тогда, когда взятка передается за совершение действий в интересах каждого взяткодателя и при этом должностное лицо сознает, что оно получает взятку от нескольких лиц. Вместе с тем действия взяткополучателя, получившего в несколько приемов обусловленную сумму взятки от одного и того же лица за выполнение или невыполнение действий, обеспечивающих наступление желательного для взяткодателя результата, не могут рассматриваться как повторные.

Предмет взятки на основании пункта 4 статьи 81 Уголовно-процессуального кодекса Украины должен передаваться в доход государства.

Ответственность инициаторов взятки. Вымогательство взятки представляет собой требование должностным лицом взятки под угрозой совершения или несовершения действий с использованием служебного положения, которые могут причинить ущерб правам и законным интересам взяткодателя, или умышленное создание должностным лицом условий, при которых лицо вынуждено дать взятку с целью предотвращения вредных последствий в отношении своих прав и законных интересов.

Получение взятки путем вымогательства имеет ряд специфических особенностей, присущих лишь этому способу совершения преступления, предусмотренного статьей 368 Уголовного кодекса Украины.

Во-первых, в таких случаях инициатором совершения этого преступления выступает лицо, получившее взятку. Во-вторых, получение взятки путем вымогательства непосредственно влияет на ответственность взяткодателя, который в соответствии с частью 3 статьи 369 Уголовного кодекса Украины в таком случае должен быть освобожден от уголовной ответственности.

Однако установление факта наличия в действиях должностного лица требования взятки не может признаваться достаточным основанием для квалификации получения взятки по признаку вымогательства. Согласно закону такой признак может быть поставлен в вину лишь в том случае, если виновный с целью получения взятки угрожает совершением или несовершением действий, которые могут нанести ущерб правам и законным интересам взяткодателя, или умышленно создает такие условия, из-за которых лицо вынуждено дать взятку с целью предотвращения вредных последствий для своих прав или законных интересов.

В случаях, когда лицо, несмотря на совершение в отношении него действий, направленных на принуждение к даче взятки, по тем или иным причинам не сделало это, действия должностного лица, требовавшего взятку, в зависимости от конкретных обстоятельств дела следует квалифицировать как приготовление к получению взятки путем вымогательства или покушение на совершение этого преступления.

Санкции

Санкция – это часть нормы права, указывающая на меры принуждения, которые должны быть применены к правонарушителям данной нормы.

Законодательством Украины установлены такие санкции:

1) За получение взятки:

– за получение служебным лицом в любом виде взятки за выполнение или невыполнение в интересах того, кто дает взятки, или в интересах третьего лица любого действия с использованием предоставленной ему власти или служебного положения (часть 1 статьи 368 Уголовного кодекса Украины) предусмотрена уголовная ответственность в виде штрафа от семисот пятидесяти до одной тысячи пятисот не облагаемых налогами минимумов доходов граждан, или лишение свободы на срок от двух до пяти лет с лишением права занимать определенные должности, или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет;

– за получение взятки в крупном размере, или служебным лицом, которое занимает ответственное положение, или по предварительному сговору группой лиц, или повторно, или объединенное с вымогательством взятки (часть 2 статьи 368 Уголовного кодекса Украины) предусмотрена уголовная ответственность в виде лишения свободы на срок от пяти до десяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет и с конфискацией имущества;

– за получение взятки в особо крупном размере или служебным лицом, которое занимает особо ответственное положение (часть 3 статьи 368 Уголовного кодекса), предусмотрена уголовная ответственность в виде лишения свободы на срок от восьми до двенадцати лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет и с конфискацией имущества.

Взяткой в большом размере считается такая, которая в двести и более раз превышает не облагаемый налогами минимум доходов граждан, а в особо крупном – такой, который в пятьсот и более раз превышает не облагаемый налогами минимум доходов граждан.

Служебными лицами, которые занимают ответственное положение, являются лица, должности которых согласно статье 25 Закона Украины «О государственной службе» отнесены к третьей, четвертой, пятой и шестой категориям, а также судьи, прокуроры и следователи, руководители, заместители руководителей органов государственной власти и управления, органов местного самоуправления, их структурных подразделений и единиц, которые постоянно или временно осуществляют функции представителей власти, а также занимают постоянно или временно на предприятиях, в учреждениях или организациях независимо от формы собственности должности, связанные с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных обязанностей, или исполняют такие обязанности по специальным полномочиям. Служебными лицами также являются иностранцы или лица без гражданства, которые исполняют указанные обязанности.

Служебными лицами, которые занимают особо ответственное положение, являются лица, указанные в части первой статьи 9 Закона Украины «О государственной службе», и лица, должности которых согласно статье 25 этого Закона отнесены к первой и второй категориям.

2) За дачу взятки (часть 1 статьи 369 Уголовного кодекса Украины) предусмотрена уголовная ответственность в виде штрафа от двухсот до пятисот не облагаемых налогами минимумов доходов граждан или ограничение свободы на срок от двух до пяти лет.

За дачу взятки, совершенную повторно (часть 2 статьи 369 Уголовного кодекса), предусмотрена уголовная ответственность в виде лишения свободы на срок от трех до восьми лет с конфискацией имущества или без таковой.

3) За провокацию взятки (часть 1 статьи 370 Уголовного кодекса Украины) предусмотрена уголовная ответственность в виде ограничения свободы на срок до пяти лет или лишения свободы на срок от двух до пяти лет.

За провокацию взятки, совершенную служебным лицом правоохранительных органов (часть 2 статьи 370 Уголовного кодекса

Украины), предусмотрена уголовная ответственность в виде лишения свободы на срок от трех до семи лет.

4) За получение незаконного вознаграждения работником государственного предприятия, учреждения или организации (статья 354 Уголовного кодекса Украины) предусматривается уголовная ответственность в виде штрафа до семидесяти не облагаемых налогом минимумов доходов граждан, или исправительных работ на срок до двух лет, или ограничения свободы на срок до трех лет, или лишения свободы на срок до трех лет.

Примечание: Не облагаемый минимум доходов граждан составляет 17 грн. (Указ Президента Украины №519 от 13.09.1994, Указ Президента Украины №762 от 25.08.1996).

Закон об исковой давности

Относительно классификации преступлений: в соответствии со статьей 12 Уголовного кодекса Украины, в зависимости от степени тяжести преступления делятся на преступления небольшой тяжести, средней тяжести, тяжкие и особо тяжкие.

Преступлением небольшой тяжести является преступление, за которое предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок не более двух лет или другое, более мягкое наказание.

Преступлением средней тяжести является преступление, за которое предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок не более пяти лет.

Тяжким преступлением есть преступление, за которое предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок не более десяти лет.

Особо тяжким преступлением является преступление, за которое предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок свыше десяти лет или пожизненное лишение свободы.

В соответствии с этой классификацией в зависимости от степени тяжести преступные действия относятся:

- за получение взятки – к преступлениям средней тяжести, тяжким или особо тяжким преступлениям;

- за предоставление взятки – к преступлениям небольшой тяжести или тяжким преступлениям;
- за провокацию взятки – к преступлениям средней тяжести или тяжким преступлениям.

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 65 Уголовного кодекса Украины суд назначает наказание, учитывая степень тяжести содеянного преступления, личность виновного и обстоятельства, которые смягчают и отягчают наказание.

Учитывая эту классификацию, минимальный срок давности по преступлениям, условно отнесенным к коррупционным, в основном составляет не менее пяти лет.

Другие преступления, связанные с коррупцией

Уголовный кодекс Украины, кроме служебных, определяет следующие преступления, которые можно отнести к коррупционным (связанным с коррупцией):

Сегодня учеными и специалистами изучается вопрос об определении возможностей разграничения коррупционных правонарушений, внесений соответствующих изменений в уголовное законодательство и определении уголовной ответственности за совершение актов коррупции. С этой целью создана рабочая группа под руководством Министерства юстиции Украины, которая осуществила предварительный анализ антикоррупционного законодательства других стран и работает в направлении разработки предложений правительству.

Понятие и определение «государственного служащего»

Закон Украины «О государственной службе» определяет понятия «государственная служба», «государственные служащие» и регулирует общественные отношения, которые охватывают деятельность государства относительно создания правовых, организационных, экономических и социальных условий реализации гражданами Украины права на государственную службу.

Статья 158	Неправомерное использование избирательных бюллетеней, подлог избирательных документов или неправильный подсчет голосов либо неправильное объявление результатов выборов
Статья 159	Нарушение тайны голосования
Статья 191	Присвоение, растрата имущества или овладение им путем злоупотребления служебным положением
Статья 206	Противодействие законной хозяйственной деятельности
Статья 208	Незаконное открытие или использование за пределами Украины валютных счетов
Статья 209-1	Умышленное нарушение требований законодательства о предотвращении и противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем
Статья 210	Нарушение законодательства о бюджетной системе Украины
Статья 211	Издание нормативно-правовых или распорядительных актов, которые изменяют доходы и расходы бюджета вопреки установленному законом порядку
Статья 232	Разглашение коммерческой тайны
Статья 233	Незаконная приватизация государственного, коммунального имущества
Статья 343	Вмешательство в деятельность работника правоохранительного органа
Статья 344	Вмешательство в деятельность государственного деятеля
Статья 351	Препятствование деятельности народного депутата Украины и депутата местного совета
Статья 354	Получение незаконного вознаграждения работником государственного предприятия, учреждения или организации
Статья 372	Привлечение заведомо невиновного к уголовной ответственности
Статья 373	Принуждение давать показания
Статья 375	Вынесение судьей (судьями) заведомо неверного приговора, решения, определения суда или постановления
Статья 376-2	Вмешательство в деятельность судебных органов
Статья 381	Разглашение сведений о мерах безопасности относительно лиц, взятых под защиту
Статья 382	Невыполнение судебного решения
Статья 396	Утаивание преступления

В соответствии со статьей 1 Закона Украины «О государственной службе» государственная служба в Украине – это профессиональная деятельность лиц, которые занимают должности в государственных органах и их аппарате по практическому выполнению задач и функций

государства и получают заработную плату за счет средств государственного бюджета.

Эти лица являются государственными служащими и имеют соответствующие служебные полномочия.

Статья 2 этого Закона дает определение понятий «должность» и «должностное лицо». «Должность – это определенная структурой и штатным расписанием структурная первичная единица государственного органа и его аппарата, на которую возложен установленный нормативными актами круг служебных полномочий.

Должностными лицами в соответствии с этим Законом считаются руководители и заместители руководителей государственных органов и их аппарата, другие государственные служащие, на которых законами или другими нормативными актами возложено осуществление организационно-распорядительных и консультативно-совещательных функций».

За коррупционные действия государственные служащие несут ответственность в соответствии с требованиями действующего законодательства Украины. Законом Украины «О борьбе с коррупцией» определены субъекты коррупционных действий и других правонарушений, связанных с коррупцией. В соответствии со статьей 2 Закона Украины «О борьбе с коррупцией» за коррупционные действия и прочие правонарушения, связанные с коррупцией, на основании этого Закона несут ответственность следующие лица, уполномоченные на выполнение функций государства:

- государственные служащие;
- народные депутаты Украины, депутаты Верховного Совета Автономной Республики Крым, депутаты сельских, поселковых, городских, районных, областных советов;
- должностные лица местного самоуправления.

В соответствии с пунктом 1 примечания к статье 364 Уголовного кодекса Украины служебными лицами являются лица, которые постоянно или временно осуществляют функции представителей власти, а также занимают постоянно или временно на предприятиях, в учреждениях или организациях независимо от формы собственности должности, связанные с выполнением организационно-распорядительных или административно-

хозяйственных обязанностей, или исполняют такие обязанности в соответствии со специальными полномочиями.

В соответствии с пунктами 1 и 2 примечания к статье 364 Уголовного кодекса Украины:

- служебными лицами являются лица, которые постоянно или временно осуществляют функции представителей власти, а также занимают постоянно или временно на предприятиях, в учреждениях или организациях независимо от формы собственности должности, связанные с исполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных обязанностей, или исполняют такие обязанности в соответствии со специальными полномочиями;
- служебными лицами также признаются иностранцы или лица без гражданства, которые исполняют обязанности, указанные в пункте 1 этого примечания.

Служебными лицами также признаются иностранцы или лица без гражданства, которые исполняют обязанности, указанные в пункте 1 этого примечания к этой указанной статье.

В части четвертой статьи 368 «Получение взятки» предусматривается ответственность государственных служащих, занимающих особенно ответственное положение. К таким лицам, согласно примечанию 2 к этой статье, относятся лица, указанные в первой части статьи 9 Закона Украины «О государственной службе». Статья 9 этого Закона определяет особенности правового регулирования статуса государственных служащих государственных органов и его аппарата, то есть высших руководящих лиц, находящихся на службе у государства и государственных органов, выборных лиц общенационального уровня. В частности, к ним относятся Премьер-министр Украины и члены Кабинета министров Украины (министры). Правовой статус членов Кабинета министров Украины регулируется статьей 114 Конституции Украины, а его состав утверждается Указом Президента Украины.

Обстоятельства, освобождающие от ответственности, и исключения

Частью 3 статьи 369 Уголовного кодекса Украины предусмотрена поощрительная норма, которая должна способствовать раскрытию фактов взяточничества и доказательству вины взяточников. В ней говорится, что

лицо, дающее взятку, освобождается от уголовной ответственности, если относительно него имело место вымогательство взятки или если после дачи взятки оно добровольно заявило о том, что произошло.

Частью 3 статьи 369 Уголовного кодекса Украины предусмотрены два самостоятельных основания освобождения взяткодателя от уголовной ответственности: если относительно него имело место вымогательство взятки; если после дачи взятки он добросовестно заявил о том, что произошло, до возбуждения уголовного дела.

Добровольное заявление о даче взятки представляет собой устное или письменное заявление в органы внутренних дел, прокуратуру, суд, иной государственный орган по каким бы то ни было мотивам, но не в связи с тем, что о даче взятки стало известно правоохранительным органам.

Освобождение лица, давшего взятку, от уголовной ответственности на основании части 3 статьи 369 Уголовного кодекса Украины не исключает признания в его действиях состава преступления. В связи с этим это лицо не может признаваться потерпевшим и претендовать на возвращение ему предмета взятки.

Если же такое лицо обращается в компетентные органы в связи с вымогательством взятки, перед тем как действовать с целью изобличения вымогателя, состав преступления отсутствует. В этих случаях лицо освобождается на основании не части 3 статьи 369 Уголовного кодекса Украины, а пункта 2 части 1 статьи 6 Уголовно-процессуального кодекса Украины. Деньги и другие ценности, использованные этим лицом в качестве взятки для изобличения вымогателя, возвращаются законному владельцу на основании пункта 5 части 1 статьи 81 Уголовно-процессуального кодекса Украины.

В соответствии с частью 2 статьи 22 Уголовно-процессуального кодекса Украины суд, прокурор, следователь или лицо, проводившее дознание, не вправе перекладывать бремя доказательства на обвиняемого.

Вместе с тем статьей 370 Уголовного кодекса Украины предусматривается ответственность за провокацию взятки, т.е. умышленное создание должностным лицом обстоятельств и условий, вызывающих предложение или получение взятки, в целях последующего изобличения того, кто дал или получил взятку. Провокация взятки может быть двух видов: к даче взятки и получению взятки. Как первый, так и второй вид провокации совершается лишь с прямым умыслом, поскольку виновный преследует цель последующего изобличения давшего или

получившего взятку. Если же с этой целью должностное лицо организовало дачу или получение взятки, совершало иные действия с целью подстрекательства в отношении того, кто дал или получил ее, или способствовал этому, его действия квалифицируются по соответствующим частям статей 27 и 369 или статей 27 и 368 Уголовного кодекса Украины.

Кроме того, статьей 49 Уголовного кодекса Украины установлено, что лицо освобождается от уголовной ответственности, если со дня совершения им преступления и до дня вступления приговора в законную силу прошли следующие сроки:

- два года – при совершении преступления небольшой тяжести, за которое предусмотрено наказание менее суровое, чем ограничение свободы;
- три года – при совершении преступления небольшой тяжести, за которое предусмотрено наказание в виде ограничения или лишения свободы;
- пять лет – при совершении преступления средней тяжести;
- десять лет – при совершении тяжкого преступления;
- пятнадцать лет – при совершении особо тяжкого преступления.

Срок давности приостанавливается, если лицо, совершившее преступление, уклонилось от следствия или суда. В этих случаях срок давности восстанавливается со дня появления лица с признанием или его задержания. Лицо освобождается от уголовной ответственности, если со времени совершения преступления прошло пятнадцать лет.

Срок давности прерывается, если к окончанию указанных в частях первой и второй этой статьи сроков лицо совершило новое преступление средней тяжести, тяжкое или особо тяжкое преступление. Исчисление срока давности в этом случае начинается со дня совершения нового преступления. При этом сроки давности исчисляются отдельно за каждое преступление.

Вопрос о применении давности к лицу, которое совершило особо тяжкое преступление, за которое, согласно закону, может быть применено пожизненное лишение свободы, решается судом. Если суд не признает возможным применить давность, пожизненное лишение свободы не может быть назначено и заменяется лишением свободы на определенный срок.

Давность не применяется при совершении преступлений против мира и безопасности человечества, предусмотренных статьями 437–439 и частью первой статьи 442 этого Уголовного кодекса Украины.

Действующим законодательством Украины не предусмотрены отдельные средства защиты или исключения при преследовании за совершение коррупционных преступлений, поэтому лицо, которое преследуется за совершение коррупционных преступлений, может использовать те средства защиты, которые допускаются Уголовным и Уголовно-процессуальным кодексами Украины в случае совершения какого-либо преступления.

Эти общие средства защиты могут быть связаны с такой аргументацией, как «добровольный отказ от совершения преступления», «полная или частичная невменяемость виновного лица», «крайняя необходимость», «исполнение приказа или распоряжения», «деяние, связанное с риском», «физическое или психическое принуждение», «освобождение от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием, передачей лица на поруки, изменением обстановки, истечением сроков давности» или другой.

В уголовно-процессуальном законодательстве Украины не делается различие между уголовными делами о даче взяток национальным или иностранным должностным лицам, а также о получении ими взяток. В обоих случаях такие деяния квалифицируются по статьям 368 (получение взятки), 369 (дача взятки) Уголовного кодекса, а порядок производства досудебного следствия определяется общими нормами Уголовно-процессуального кодекса Украины.

Ответственность национальных и иностранных должностных лиц в делах о взяточничестве

По национальному уголовному законодательству граждане Украины, иностранцы или лица без гражданства подлежат уголовной ответственности за совершение преступления, предусмотренного Уголовным кодексом Украины, как на территории Украины, так и за ее пределами. Любого разделения в делах о взяточничестве национальных или иностранных служебных лиц не существует.

Юрисдикция по уголовным преступлениям определена статьями 6–9 Уголовного кодекса Украины.

Все лица, совершившие преступления на территории Украины, подлежат уголовной ответственности по этому Кодексу. Преступление признается содеянным на территории Украины, если оно было начато, продолжено, закончено или прекращено на территории Украины или если его исполнитель или хотя бы один из соучастников действовал на территории Украины (статья 6).

Граждане Украины и лица без гражданства, постоянно проживающие в Украине, которые совершили преступления за ее пределами, подлежат уголовной ответственности в соответствии с Уголовным кодексом Украины, если иное не предусмотрено международными договорами Украины, согласие на обязательность которых предоставлено Верховным Советом Украины (статья 7).

Иностранцы или лица без гражданства, не проживающие постоянно в Украине, которые совершили преступления за ее пределами, подлежат в Украине ответственности по Уголовному кодексу Украины в случаях, предусмотренных международными договорами, или если они совершили предусмотренные этим Кодексом особо тяжкие преступления против прав и свобод граждан Украины или интересов Украины (статья 8).

Иммунитеты

В отношении неприкосновенности Президента Украины

Статьей 105 Конституции Украины установлено, что Президент Украины пользуется правом неприкосновенности на время выполнения полномочий. В соответствии со статьей 111 Конституции Президент Украины может быть устранен с поста Верховным Советом Украины в порядке импичмента в случае совершения им государственной измены или другого преступления. Вопрос об отстранении Президента Украины с поста в порядке импичмента инициируется большинством от конституционного состава Верховного Совета Украины. Для проведения расследования Верховный Совет Украины создает специальную временную следственную комиссию, в состав которой включаются специальный прокурор и специальные следователи. Выводы и предложения временной следственной комиссии рассматриваются на заседании Верховного Совета Украины. При наличии оснований Верховный Совет Украины не менее чем двумя третями его конституционного состава принимает решение об обвинении Президента Украины.

Решение об отстранении Президента Украины с поста в порядке импичмента принимается Верховным Советом Украины. Такое решение может быть принято не менее чем тремя четвертями членов его конституционного состава после проверки дела Конституционным Судом Украины, получения заключения относительно соблюдения конституционной процедуры расследования и рассмотрения дела об импичменте, а также заключения Верховного суда Украины о том, что действия, в которых обвиняется Президент Украины, содержат признаки государственной измены или другого преступления.

В отношении неприкосновенности народного депутата Украины

Неприкосновенность народного депутата Украины закреплена статьей 80 Конституции Украины и статьей 27 Закона Украины от 17.11.1992 «О статусе народного депутата Украины», в соответствии с которым народному депутату гарантируется депутатская неприкосновенность на весь срок осуществления им депутатских полномочий. Народный депутат не может быть без согласия Верховного Совета Украины привлечен к уголовной ответственности, задержан или арестован. Обыск, задержание народного депутата Украины или досмотр личных вещей и багажа, транспорта, жилого или служебного помещения, а также нарушение тайны переписки, телефонных разговоров, телеграфной, другой корреспонденции и применения других мероприятий, которые в соответствии с законом ограничивают права и свободы народного депутата, допускаются лишь в случае, если Верховным Советом Украины предоставлено согласие на привлечение его к уголовной ответственности, если другими способами получить информацию невозможно.

Особенности порядка привлечения народного депутата к ответственности определяются Конституцией Украины, Законом Украины «О статусе народного депутата Украины» и Регламентом Верховного Совета Украины.

В отношении неприкосновенности судьи

Статьей 126 Конституции Украины установлено, что независимость и неприкосновенность судей гарантируются Конституцией и законами Украины. Судья не может быть без согласия Верховного Совета Украины задержан или арестован до вынесения обвинительного приговора судом (соответствующие нормы Основного закона в редакции 1977 г. предусматривали до 28 июня 1996 г. запрещение также возбуждения уголовного дела в отношении судьи без согласия законодательного органа страны).

На основании статьи 13 Закона Украины «О статусе судей» судьи неприкосновенны. Неприкосновенность судьи распространяется на его жилье, служебное помещение, транспорт и средства связи, корреспонденцию, принадлежащее ему имущество и документы. Судья не может быть без согласия Верховного Совета Украины задержан или арестован до вынесения обвинительного приговора судом. Судья не может быть задержан по подозрению в совершении преступления, а также подвергнут приводу или принудительно доставлен в любой государственный орган в порядке производства по делам об административных правонарушениях. Судья, задержанный по подозрению в совершении преступления или административного правонарушения, взыскание за которое накладывается в судебном порядке, должен быть немедленно освобожден после выяснения его личности.

Вместе с тем по мотивированному решению суда может осуществляться проникновение в жилье или служебное помещение судьи, в его личный или служебный транспорт, проведение там осмотра, обыска или изъятия, прослушивание его телефонных разговоров, личный обыск судьи, а также осмотр, изъятие его корреспонденции, вещей и документов.

Относительно судьи следователем или прокурором может быть возбуждено уголовное дело без любого согласования с другими органами или должностными лицами.

Уголовное дело относительно судьи любого суда общей юрисдикции, а также в отношении судьи Конституционного Суда Украины рассматривается в первой инстанции апелляционным судом.

Следует отметить, что согласно статье 38 Закона Украины «О статусе судей» полномочия судьи могут быть приостановлены в связи с предъявлением судье обвинения в совершении преступления, рассмотрении дисциплинарного дела в связи с нарушением требований, относящихся к судье (судья не может принадлежать к политическим партиям и профсоюзам, принимать участие в любой политической деятельности, иметь представительский мандат, занимать любые другие оплачиваемые должности, выполнять другую оплачиваемую работу, кроме научной, преподавательской и творческой). С момента уведомления о прекращении полномочий судья отстраняется от осуществления своих служебных обязанностей.

За совершение дисциплинарного проступка, а именно за нарушение законодательства при рассмотрении судебных дел, невыполнение определенных статьей 6 этого Закона обязанностей судьи, последний

может быть привлечен к дисциплинарной ответственности в порядке дисциплинарного производства в соответствии с правилами, определенными нормами главы 14 Закона Украины «О судоустройстве в Украине», а также Законом Украины «О Высшем совете юстиции». Одним из дисциплинарных взысканий в отношении судьи может быть освобождение его от должности органом, назначившим (избравшим) судью на должность.

Со вступлением в законную силу обвинительного приговора в отношении судьи, а также в случае нарушения судьей присяги он освобождается от должности органом, который его избрал (Верховный Совет Украины) или назначил (Президент Украины).

Юридическая неприкосновенность судей предусматривается статьями 11, 12, 13 Закона Украины «О статусе судей» (№2862-XII от 15.12.1992).

Уголовный кодекс Украины содержит главу XVIII «Преступления против правосудия», которая предусматривает уголовную ответственность за вмешательство в деятельность судебных или следственных органов, а также ответственность судей, следователей, прокуроров, работников органов дознания за разглашение сведений досудебного следствия.

Признаются преступлениями вмешательства в любой форме в деятельность судьи с целью помешать выполнению им служебных обязанностей или добиться вынесения неправомерного решения (статья 376 Уголовного кодекса Украины), угроза или насилие в отношении судьи, народного заседателя или присяжного (статья 377 Уголовного кодекса Украины), преднамеренное уничтожение или повреждение имущества судьи, народного заседателя или присяжного (статья 378 Уголовного кодекса Украины), посягательство на жизнь судьи, народного заседателя или присяжного в связи с их деятельностью, связанной с осуществлением правосудия (статья 379 Уголовного кодекса Украины).

С согласия судьи в случае принятия председателем соответствующего суда решения о применении специальных мер обеспечения безопасности также разрешается проникновение в жилье или другое служебное помещение судьи, а также его личный или служебный транспорт.

Юридическая неприкосновенность прокуроров

В статье 7 Закона Украины «О прокуратуре» (№1789-XII от 05.11.1999) предусматриваются гарантии независимости прокуратуры при осуществлении полномочий. В частности, запрещается какое-либо

вмешательство со стороны органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, средств массовой информации, общественно-политических организаций и их представителей в деятельность прокуратуры при расследовании действий, имеющих признаки преступления.

Влияние в какой-либо форме на работника прокуратуры с целью препятствия выполнению им служебных обязанностей или принятия неправомерного решения влечет ответственность, предусмотренную законодательством.

Лица, имеющие иммунитет неприкосновенности, не могут быть задержаны или арестованы без согласия Верховного Совета Украины.

Юрисдикция

Юрисдикция по уголовным преступлениям определена статьями 6–9 Уголовного кодекса Украины.

Лица, которые совершили преступления на территории Украины, подлежат уголовной ответственности по этому Кодексу. Преступление признается содеянным на территории Украины, если оно было начато, продолжено, закончено или прекращено на территории Украины или если его исполнитель или хотя бы один из соучастников действовал на территории Украины.

Вопрос об уголовной ответственности дипломатических представителей иностранных государств и других граждан, которые по законам Украины и международным договорам, согласие на обязательность которых предоставлена Верховным Советом Украины, не являются подсудными в уголовных делах судов Украины, в случае совершения ими преступления на территории Украины решается дипломатическим путем.

Статья 10 УК Украины регламентирует выдачу лица, которое обвиняется в совершении преступления, и лица, которое осуждено за совершение преступления.

На сегодня вопрос передачи уголовного дела урегулирован лишь положениями Европейской Конвенции о передаче производства в уголовных делах 1972 г. (по ходатайству о нарушении уголовного преследования, которое подается одним из Договорных Государств, любое другое Договорное Государство имеет полномочия преследовать в

судебном порядке в соответствии со своим собственным законодательством любое преступление), а также некоторыми двусторонними договорами.

Таким образом, возможность решения этого вопроса существует лишь с государствами, которые являются Договорными Сторонами соответствующих международных договоров.

Коррупция в частном секторе

В действующем законодательстве Украины отсутствует четкое определение коррупционного преступления и норм, которыми бы устанавливалась уголовная ответственность за совершение только таких преступлений. Не предусмотрена также уголовная ответственность за совершение коррупционных действий физическими лицами – субъектами предпринимательской деятельности и лицами, которые занимают должности на частных предприятиях, в учреждениях, организациях.

Поэтому при решении вопроса о том, относить или нет то или иное преступление к категории коррупционных, на практике используется общее определение коррупции, которое дано в статье 1 Закона Украины «О борьбе с коррупцией», а именно:

«Под коррупцией в этом Законе следует понимать деятельность лиц, уполномоченных на выполнение функций государства, направленную на противоправное использование предоставленных им полномочий для получения материальных благ, услуг, льгот или других преимуществ».

Исходя из этого, взяточничество в частном секторе Украины не может рассматриваться как коррупция, а должностные лица как частных структур, так и органов государственной власти и управления, уполномоченных на выполнение функций государства, в случае дачи или получения взятки несут ответственность по одним и тем же статьям Уголовного кодекса Украины – 368 (получение взятки) и 369 (дача взятки).

В соответствии с примечанием 1 к статье 364 Уголовного кодекса Украины, служебными лицами являются лица, которые постоянно или временно осуществляют функции представителей власти, а также занимают постоянно или временно на предприятиях, в учреждениях или организациях независимо от формы собственности должности, связанные с выполнением организационно-распорядительных или административно-

хозяйственных функций, или исполняют такие обязанности вследствие специальных полномочий.

Субъектами преступления относительно получения и провокации взятки могут быть и лица, которые занимают должности на предприятиях, в учреждениях, организациях частной формы собственности, а в некоторых случаях – физические лица – субъекты предпринимательской деятельности. Относительно предоставления взятки, субъектом такого преступления может быть любое лицо, которое достигло возраста уголовной ответственности.

Вместе с тем служебные лица, уполномоченные на выполнение функций государства, в случае получения взятки могут нести повышенную уголовную ответственность, в отличие от служебных лиц частного сектора, поскольку они могут занимать ответственное или особо ответственное положение.

Конфискация доходов от коррупции

В соответствии со статьей 51 Уголовного кодекса Украины, к лицам, признанным виновными в совершении преступления, судом могут быть применены следующие виды наказаний:

- лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью;
- служебные ограничения для военнослужащих;
- конфискация имущества;
- лишение свободы на определенный срок.

Относительно конфискации доходов от коррупции следует отметить, что действующим Уголовно-процессуальным законодательством Украины предусмотрено, что такие доходы могут быть признаны в уголовных делах как вещественные доказательства. В частности, в соответствии с статьей 78 Уголовно-процессуального кодекса Украины вещественными доказательствами, среди прочих, являются деньги, ценности и прочие вещи, нажитые преступным путем. Вопрос о вещественных доказательствах решается, в соответствии со статьей 81 Уголовно-процессуального кодекса Украины, приговором, решением или постановлением суда, или постановлением органа дознания, следователя, прокурора о закрытии дела; при этом, в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 81 Уголовно-процессуального кодекса Украины, деньги, ценности

и прочие вещи, нажитые преступным путем, передаются в доход государства.

Согласно статье 59 Уголовного кодекса Украины, наказание в виде конфискации имущества заключается в принудительном безвозмездном изъятии в собственность государства всего или части имущества, являющегося собственностью осужденного. Конфискация имущества устанавливается за тяжкие и особо тяжкие корыстные преступления и может быть назначена только в случаях, специально предусмотренных в Особой части настоящего Кодекса. Перечень имущества, не подлежащего конфискации, определяется законом Украины.

Кроме того, в соответствии с частью 2 этой статьи, конфискация имущества устанавливается за тяжкие корыстные преступления и может быть применена в случаях, специально предусмотренных в Особой части Уголовного кодекса Украины.

Хотя национальным законодательством не предусмотрена уголовная ответственность за совершение коррупционных действий, Уголовным кодексом Украины признаны преступными общественно опасные действия, за совершение которых предусмотрено наказание в виде конфискации имущества: статья 191 – «Присвоение, растрата имущества или завладение им путем злоупотребления служебным положением», статья 209 – «Легализация (отмывание) доходов, полученных преступным путем», статья 262 – «Хищение, присвоение, вымогательство огнестрельного оружия, боевых припасов, взрывчатых веществ либо радиоактивных материалов или завладение ими путем мошенничества или злоупотребления служебным положением», статья 308 – «Хищение, присвоение, вымогательство наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов либо завладение ими путем мошенничества или злоупотребления служебным положением», статья 312 – «Хищение, присвоение, вымогательство прекурсоров или завладение ими путем мошенничества или злоупотребления служебным положением», статья 313 – «Хищение, присвоение, вымогательство оборудования, предназначенного для изготовления наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, либо завладение им путем мошенничества или злоупотребления служебным положением и иные незаконные действия с таким оборудованием», статья 364 – «Злоупотребление властью или служебным положением», статья 368 – «Получение взятки», статья 369 – «Дача взятки».

За совершение указанных преступлений санкциями соответствующих статей предусмотрена ответственность в виде лишения свободы и

конфискации имущества или лишения свободы и конфискации средств и другого имущества, полученных преступным путем.

Закон Украины «О борьбе с коррупцией» определяет основания и порядок возмещения ущерба, причиненного коррупционными действиями и другими правонарушениями, связанными с коррупцией.

Статьей 1 Закона Украины «О борьбе с коррупцией» определено, что подарок (вознаграждение), полученный лицом, уполномоченным на выполнение функций государства, в связи с выполнением таких функций, другие материальные блага, услуги, льготы или другие преимущества, в том числе принятие или получение предметов путем приобретения по цене, которая существенно ниже фактической их стоимости, в том числе получение подарка как такого, что поступил без его ведома, а также стоимость незаконно полученных услуг подлежат взысканию (возмещению) в доход государства.

В соответствии со статьей 13 этого Закона ущерб, причиненный государству, предприятию, учреждению, организации незаконным использованием помещений, средств транспорта и связи, иного государственного имущества или денежных средств, подлежит возмещению виновными лицами, уполномоченными на выполнение функций государства, на общих основаниях и условиях материальной ответственности работников и военнослужащих. При отказе добровольно вернуть незаконно полученные лицом, уполномоченным на исполнение функций государства, средства, кредиты, ссуды, ценные бумаги, недвижимость и иное имущество либо их стоимость они подлежат взысканию (изъятию) в доход государства в судебном порядке по заявлению прокурора. Получение субсидий, субвенций, дотаций, кредитов и льгот в результате действий, предусмотренных пунктом «а» части первой статьи 5 настоящего Закона, влечет признание заключенной сделки недействительной с последствиями, предусмотренными Гражданским кодексом Украины.

В части 1 статьи 13 Закона Украины «О борьбе с коррупцией» речь идет о порядке возмещения только такого ущерба, который был причинен государству в лице определенного государственного органа (предприятия, учреждения, организации) незаконным использованием государственного имущества или денежных средств, которое осуществлялось при совершении коррупционного действия или иного правонарушения, связанного с коррупцией.

В части 2 статьи 13 этого Закона предусмотрены способы устранения последствий коррупционного действия, о котором идет речь в пункте «b» части 2 статьи 1 Закона. Существуют два таких способа:

- добровольное возвращение незаконно полученных лицом, уполномоченным на выполнение функций государства, кредитов, ссуд (займов), ценных бумаг, недвижимости и другого имущества или их стоимости;
- взыскание (изъятие) их в доход государства в судебном порядке по заявлению прокурора.

В случае, если суд принял решение о возмещении лицом, привлекавшимся к административной ответственности за коррупционное правонарушение, причиненного им материального ущерба, то согласно статьям 329 и 330 Кодекса Украины об административных правонарушениях такой ущерб должен быть возмещен нарушителем не позднее 15 дней со дня вручения ему копии постановления о наложении административного взыскания, а в случае опротестования такого постановления – не позднее 15 дней со дня уведомления о неудовлетворении протеста. В случае неисполнения постановления по делу об административном правонарушении в части возмещения материального ущерба в указанные сроки оно направляется для взыскания ущерба в порядке исполнительного производства, предусмотренного Гражданско-процессуальным кодексом Украины.

В соответствии со статьей 125 Уголовно-процессуального кодекса Украины следователь по ходатайству гражданского истца или по своей инициативе обязан принять меры по обеспечению предъявленного по уголовному делу гражданского иска, составив соответствующее постановление. По делам о преступлениях, за которые уголовным законом предусмотрена конфискация имущества, следователь обязан принять необходимые меры по обеспечению исполнения приговора в части возможной конфискации имущества, составив об этом постановление.

Обеспечение гражданского иска и возможной конфискации имущества проводится путем наложения ареста на вклады, ценности и другое имущество обвиняемого или подозреваемого или лиц, которые несут по законодательству материальную ответственность за действия, независимо от того, где бы эти вклады, ценности и другое имущество ни находились, а также путем изъятия имущества, на которое наложен арест. Имущество, на которое наложен арест, описывается и может быть передано на сохранение представителю предприятий, учреждений,

организаций или членам семьи обвиняемого или другим лицам. Лица, которым передано имущество, предупреждаются под расписку об уголовной ответственности за его несохранение.

Законодательство Украины предусматривает возможность конфискации имущества, приобретенного третьей стороной или близкими родственниками, если оно было ими приобретено в целях избежания конфискации и при наличии доказательств об этом.

Как указывалось выше, коррупционное правонарушение является административно-дисциплинарным правонарушением, то есть оно посягает на установленный порядок осуществления лицами, уполномоченными на выполнение функций государства, а значит, и на государственный порядок; отношения собственности; права юридических и физических лиц; установленный порядок управления, осуществления законодательной власти, местного самоуправления и правосудия и одновременно – на порядок осуществления этими лицами возложенных на них трудовых (служебных) обязанностей.

К правовой системе, которая регламентирует конфискацию доходов от коррупционных правонарушений, следует отнести также Закон Украины «О предотвращении легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем», в частности его статьи 17 и 18 (полученные преступным путем средства конфискуются в доход государства).

В соответствии с Законом Украины «О ратификации Конвенции об отмывании, поиске, аресте и конфискации доходов, полученных преступным путем» (1990 г.) предусмотрено оказание помощи в установлении и поиске средств, доходов и другой собственности, которые подлежат конфискации. Кроме того, предусмотрено применение прелиминарных мер, таких, как замораживание или наложение ареста, в целях предотвращения любого использования, передачи или распоряжения собственностью, которая позднее может стать предметом ходатайства о конфискации.

При осуществлении борьбы с организованной преступностью на основании части 4 статьи 12 Закона Украины «Об организационно-правовых основах борьбы с организованной преступностью» специальные подразделения по борьбе с организованной преступностью имеют право по постановлению соответствующего прокурора по надзору за соблюдением законов специальными подразделениями по борьбе с организованной преступностью, а в неотложных случаях – с

последующим уведомлением прокурора в течение суток в случае угрозы уничтожения, утаивания или потери предметов или документов, которые могут быть использованы в раскрытии и расследовании преступной деятельности, на срок до 10 суток опечатывать архивы, кассы, помещения (за исключением жилых) либо другие хранилища, брать их под охрану, накладывать арест на денежные средства и прочие ценности физических и юридических лиц, изымать предметы и документы.

Ответственность юридических лиц

Понятие «юридического лица» и ответственность юридических лиц определены Гражданским кодексом Украины, в котором закрепляется их гражданско-правовая ответственность (раздел 2, глава 7, Гражданский кодекс Украины, №435-IV от 16.01.2003).

Статьей 96 Гражданского кодекса Украины предусмотрено, что юридическое лицо самостоятельно отвечает по своим обязательствам. Юридическое лицо отвечает по своим обязательствам всем принадлежащим ему имуществом. Участник (основатель) юридического лица не отвечает по обязательствам юридического лица, а юридическое лицо не отвечает по обязательствам его участника (основателя), кроме случаев, установленных учредительными документами и законом. Лица, которые создают юридическое лицо, несут солидарную ответственность по обязательствам, которые возникли до его государственной регистрации.

Юридическое лицо отвечает по обязательствам его участников (основателей), которые связаны с его созданием, только в случае последующего одобрения их действий соответствующими органами юридического лица.

В соответствии с требованиями уголовного и административного законодательства Украины субъектами уголовной и административной ответственности могут быть лишь физические лица. Такие ограничения в отношении круга лиц обусловлены прежде всего особенностями института ответственности нашего законодательства.

Статьей 11 Уголовного кодекса Украины определено, что преступлением является предусмотренное Кодексом общественно опасное виновное действие (действие или бездействие), совершенное субъектом преступления.

Субъектом преступления является физическое вменяемое лицо, совершившее преступление в возрасте, с которого, в соответствии с настоящим Кодексом, может наступать уголовная ответственность (статья 18 Уголовного Кодекса Украины).

Те же самые подходы применяются и в административном законодательстве, в частности в Кодексе Украины об административных правонарушениях. Так, статьей 9 упомянутого Кодекса установлено, что административным правонарушением (проступком) признается противоправное, виновное (умышленное или неосторожное) действие или бездеятельность, которое посягает на общественный порядок, собственность, права и свободы граждан, на установленный порядок управления и за которое законом предусмотрена административная ответственность.

В гражданском законодательстве закрепляется гражданско-правовая ответственность юридических лиц.

К юридическим лицам применяются такие виды санкций, как возмещение убытков и штрафные санкции. Кроме того, в соответствии с положением Хозяйственного кодекса Украины, к субъектам хозяйствования за нарушение ими правил осуществления хозяйственной деятельности применяются административно-хозяйственные санкции.

В Украине законодательно закреплены равные условия защиты прав собственности граждан, организаций и других собственников. Такая защита осуществляется в судебном порядке.

Специализированные услуги

Органы, которые осуществляют борьбу с коррупцией, определены в Законе Украины «О борьбе с коррупцией». Таковыми являются подразделения Министерства внутренних дел, налоговой милиции, Службы безопасности, органов прокуратуры, другие органы и подразделения, которые создаются для борьбы с коррупцией в соответствии с действующим законодательством.

Специальными подразделениями по борьбе с организованной преступностью органов внутренних дел являются Главное управление по борьбе с организованной преступностью МВД Украины, управления, отделы и отделения по борьбе с организованной преступностью Главного управления внутренних дел в Автономной Республике Крым, Главного

управления внутренних дел в г. Киеве, Главного управления внутренних дел Киевской области, управлений внутренних дел областей, г. Севастополя, соответствующих органов на транспорте, которые подчиняются, соответственно, Министру внутренних дел, начальникам главных управлений, управлений внутренних дел.

Отделы и отделения по борьбе с организованной преступностью в городах (кроме г. Севастополя) создаются по мере необходимости и подчиняются управлениям по борьбе с организованной преступностью Министерства внутренних дел, главных управлений внутренних дел в Автономной Республике Крым, г. Киева и Киевской области, управлений внутренних дел областей.

В структуру специальных подразделений по борьбе с организованной преступностью входят информационно-аналитические отделы, оперативно-розыскные, а также оперативно-технические службы, подразделения быстрого реагирования, внутренней безопасности, кадров и другие службы.

Учитывая тенденции развития и распространения организованной преступности и коррупции в зависимости от криминогенной ситуации, которая складывается в государстве, постоянно осуществляется поиск оптимальных путей ее оздоровления, приводится в соответствие с потребностями общегосударственной политики борьбы с преступностью, в т.ч. с организованными ее формами, структура спецподразделений.

После принятия в 1993 г. этого Закона Украины «Об организационно-правовых основах борьбы с организованной преступностью» в структурах Министерства внутренних дел Украины и Службы безопасности Украины были созданы подразделения, к функциям которых отнесены вопросы борьбы с коррупционными проявлениями. В частности, в 1994 г. в структуре Главного управления по борьбе с организованной преступностью МВД Украины (ГУБОП МВД Украины) были созданы отделы по борьбе с коррупцией и преступностью межрегионального характера, которые были дислоцированы в ряде регионов страны. С принятием Закона Украины «О борьбе с коррупцией» такие подразделения были созданы в каждом областном управлении по борьбе с организованной преступностью, расширены задачи, среди которых – борьба с коррупцией и взяточничеством в министерствах и ведомствах.

Сегодня Главное управление по борьбе с организованной преступностью Украины в своей структуре имеет управление борьбы с

коррупцией, а также отделы и отделения борьбы с коррупцией в областях, городах Киеве и Севастополе, на транспорте.

Кроме этих подразделений, борьбу с коррупцией в структуре МВД Украины ведут сотрудники Департамента государственной службы борьбы с экономической преступностью, Департамента внутренней безопасности и расследований (в отношении коррупционных действий работников милиции), органов дознания и досудебного следствия в случае непосредственного выявления ими фактов совершения коррупционных правонарушений или получения информации об этом от других подразделений МВД.

В составе Службы безопасности Украины созданы и функционируют специальные подразделения по борьбе с коррупцией и организованной преступностью – Главное управление по борьбе с коррупцией и организованной преступностью Центрального управления Службы безопасности Украины и отделы по борьбе с коррупцией и организованной преступностью органов Службы безопасности Украины в Автономной Республике Крым, областях, городах Киеве и Севастополе. Указанные подразделения созданы на основании Закона Украины «Об организационно-правовых основах борьбы с организованной преступностью», которым и регламентируется их деятельность.

Отделы, отделения или группы по борьбе с коррупцией и организованной преступностью в городах (кроме Киева и Севастополя) создаются по мере необходимости и подчиняются отделам по борьбе с коррупцией и организованной преступностью. Создание и ликвидация отделов, отделений или групп по борьбе с коррупцией и организованной преступностью в городах осуществляются по решению Председателя Службы безопасности Украины по представлению начальника Главного управления по борьбе с коррупцией и организованной преступностью, согласованному с Комитетом Верховного Совета Украины по вопросам борьбы с организованной преступностью и коррупцией.

С 1996 г. в системе органов государственной налоговой службы функционируют подразделения по борьбе с коррупцией. В центральном аппарате Государственной налоговой администрации Украины было создано Управление по борьбе с коррупцией и безопасности в органах Государственной налоговой службы (ГНА) Украины, которое подчинено непосредственно Председателю ГНА Украины.

В органах ГНС ГНА областей созданы региональные отделы по борьбе с коррупцией и безопасности. Такая структура подразделений

службы утверждена приказом Председателя ГНА Украины, и этим же приказом утверждено Положение «Об организации работы подразделений по борьбе с коррупцией и безопасности в органах государственной налоговой службы».

5 февраля 1998 г. Верховным Советом Украины были внесены соответствующие изменения в Уголовно-процессуальный кодекс Украины, Законы Украины «Об оперативно-розыскной деятельности» и «О борьбе с коррупцией». С этого момента подразделения по борьбе с коррупцией стали законными субъектами оперативно-розыскной деятельности.

Структура Управления по борьбе с коррупцией и безопасности в органах государственной налоговой службы состоит из Управления по борьбе с коррупцией и безопасности в органах Государственной налоговой службы ГНА Украины и 27 региональных отделов по борьбе с коррупцией и безопасности в ГНА Автономной Республики Крым, областях, городах Киеве и Севастополе. Общая штатная численность подразделений составляет 318 единиц.

При необходимости для выполнения своих заданий подразделениями по борьбе с коррупцией и безопасности привлекаются специалисты других подразделений государственной налоговой службы, в том числе при проведении экспертной оценки по финансовым вопросам.

Порядок взаимодействия органов прокуратуры, внутренних дел, Службы безопасности Украины в вопросах борьбы с организованной преступностью осуществляется в соответствии с Законом Украины «Об организационно-правовых основах борьбы с организованной преступностью» (№3341-XII от 30.06.1993) и общими нормативными актами.

В Автономной Республике Крым, областях и городах, в соответствующих органах прокуратуры, внутренних дел и Службы безопасности Украины функции по обеспечению взаимодействия возлагаются на прокуроров, которые осуществляют надзор за выполнением законов специальными подразделениями органов внутренних дел и Службы безопасности Украины по борьбе с организованной преступностью, на руководителей специальных подразделений и ответственных работников территориальных органов прокуратуры, внутренних дел и Службы безопасности Украины.

Обмен оперативной информацией между специальными подразделениями по борьбе с организованной преступностью органов внутренних дел и Службы безопасности Украины относительно общих мер осуществляется по письменному распоряжению руководителей соответствующих специальных подразделений. Передача оперативной информации специальными подразделениями по борьбе с организованной преступностью территориальным и другим органам внутренних дел и Службы безопасности Украины допускается только с согласия и письменного распоряжения руководителя соответствующего специального подразделения.

В сфере борьбы с организованной преступностью Главное управление по борьбе с коррупцией и организованной преступностью Службы безопасности Украины взаимодействует также с Национальным банком Украины, Министерством финансов Украины, Министерством внешних экономических связей Украины, Государственным таможенным комитетом Украины, Фондом государственного имущества Украины, Антимонопольным комитетом Украины, Государственным комитетом по делам охраны государственной границы Украины и другими министерствами и ведомствами.

Финансирование и материально-техническое обеспечение борьбы с организованной преступностью являются приоритетными направлениями и осуществляются за счет Государственного бюджета. Размеры необходимых для этого средств, в том числе валютных, ежегодно устанавливаются Верховным Советом Украины при утверждении бюджета. Структура, штатная численность и фонд оплаты труда работников специализированных подразделений Службы безопасности Украины утверждаются их руководителями в пределах установленных ассигнований по согласованию с Комитетом Верховного Совета Украины по вопросам борьбы с организованной преступностью и коррупцией.

Специализированное профессиональное обучение сотрудников специальных подразделений осуществляется на базе Национальной академии Службы безопасности Украины, Национальной академии внутренних дел Украины, а также других учебных заведений всех уровней аккредитации, на курсах повышения квалификации.

Примечание:. Об участии правоохранительных органов, выявляющих преступления коррупционного характера, свидетельствуют следующие данные. В течение 2000-2003 гг. в суды направлено 4 491 уголовное дело, из них: 4 400 уголовных дел – органами прокуратуры, 47 уголовных дел – органами внутренних дел,

43 уголовных дела – органами Службы безопасности. Такое положение дел связано прежде всего с тем, что досудебное расследование по преступлениям коррупционного характера в основном подследственно следователям прокуратуры.

Специальные следственные отделы или прокуроры, чья основная деятельность заключается в специализации дел, связанных с коррупцией

Уголовно-процессуальным законодательством Украины не предусмотрены особые правила расследования или уголовного преследования за совершение коррупционных преступлений ввиду отсутствия законодательного закрепления последних.

При раскрытии и расследовании преступлений, которые можно отнести к коррупционным, правоохранительные органы руководствуются общими нормами. Расследование этих преступлений в основном входит в подследственность следователей прокуратуры.

Поэтому в структуре органов досудебного следствия органов внутренних дел специализированные следственные подразделения для борьбы с коррупцией не создавались, и имели место только единичные факты расследования таких преступлений следователями ОВД. Расследование таких дел поручалось, как правило, тем следователям, которые имеют опыт расследования дел о преступлениях экономической направленности.

Законодательством Украины предусмотрена возможность создания межведомственных групп для расследования отдельных дел. В частности, статьей 119 Уголовно-процессуального кодекса Украины расследование уголовного дела может быть поручено нескольким следователям, один из которых назначается старшим.

Вместе с тем практикуется создание межведомственных и межрегиональных следственно-оперативных групп для расследования наиболее сложных и объемных уголовных дел, в том числе о преступлениях, которые могут быть отнесены к коррупционным. Такие группы создаются по постановлению соответствующего прокурора.

Для осуществления надзора за исполнением законов специальными подразделениями по борьбе с организованной преступностью, расследованием уголовных дел о соответствующих преступлениях, а также поддержания государственного обвинения в суде по этим делам в

соответствии со ст. 26 Закона Украины «Об организационно-правовых основах борьбы с организованной преступностью» в Генеральной прокуратуре Украины созданы соответствующие управления по надзору.

Кроме того, указом Генерального прокурора Украины от 28.10.2002 №4/3 «Об организации прокурорского надзора за выполнением законов в сфере борьбы с коррупцией» на прокуроров возложена обязанность личного участия в судебном рассмотрении административных материалов о коррупции.

Расследование и правоприменение

Распределение полномочий

Основания и порядок административного производства по делам о коррупционных действиях или других правонарушениях, связанных с коррупцией, определены статьей 12 Закона Украины «О борьбе с коррупцией». Порядок рассмотрения таких дел, а также выполнение постановлений о наложении административных взысканий определяются Кодексом Украины об административных правонарушениях, за исключением положений, установленных этим Законом.

Производство в уголовных делах на территории Украины независимо от места совершения преступления осуществляется в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом Украины.

Органами, которые в соответствии с этим Кодексом обязаны возбудить уголовное дело в каждом случае выявления признаков преступления, а также принять все предусмотренные законом меры к установлению обстоятельств преступления, лиц, виновных в его совершении, являются: суд, прокурор, следователь и орган дознания.

К органам дознания относятся: милиция, налоговая милиция, органы безопасности, командиры воинских частей, соединений, начальники воинских учреждений; таможенные органы; начальники исправительно-трудовых учреждений, следственных изоляторов, лечебно-трудовых и исправительно-трудовых профилакториев, органы государственного пожарного надзора; органы охраны государственной границы, капитаны морских судов, которые находятся в плавании.

На органы дознания возлагается принятие необходимых оперативно-розыскных мер в целях выявления признаков преступления и лиц, которые его совершили.

При наличии признаков преступления, которое не является тяжким, орган дознания возбуждает уголовное дело и, руководствуясь правилами уголовно-процессуального законодательства, проводит следственные действия по установлению лица, его совершившего.

Для выявления и расследования преступлений, связанных с коррупцией, органы и подразделения пользуются правами и осуществляют мероприятия, предусмотренные законодательством Украины, в частности статьей 8 Закона Украины «Об оперативно-розыскной деятельности» (от 18.02.1992 №2135-XII) и статьями 13, 14, 15 Закона Украины «Об организационно-правовых основах борьбы с организованной преступностью» (от 30.06.1993 №3341-XII).

В делах о преступлениях, не являющихся тяжкими или особо тяжкими, дознание ведется в срок не более десяти дней, начиная с момента установления совершившего его лица. Если такое лицо не установлено в предусмотренные законодательством сроки, дознание прекращается.

По делам о тяжких и особо тяжких преступлениях дознание проводится в срок не более десяти дней с момента возбуждения дела. В случае избрания к подозреваемому лицу предупредительной меры дознание ведется в срок не более пяти дней с момента избрания предупредительной меры.

Дознание по делу заканчивается вынесением постановления о направлении дела для проведения досудебного следствия, которое утверждается прокурором.

Досудебное следствие проводят следователи прокуратуры, органов внутренних дел, налоговой милиции и органов безопасности.

Распределение полномочий

Статьей 112 Уголовно-процессуального кодекса Украины регламентированы виды преступлений и их подследственность следователям прокуратуры, органов внутренних дел, Службы безопасности Украины, налоговой милиции или имеющие альтернативную подследственность.

В частности, предусмотрено, что по всем делам о преступлениях, совершенных служебными лицами, которые занимают особенно ответственное положение, соответственно части 1 статьи 9 Закону Украины «О государственной службе», лицами, должности которых отнесены к 1-й – 3-й категориям должностей, а также работниками правоохранительных органов, досудебное следствие ведется следователями прокуратуры. В предусмотренных законом случаях уголовные дела по преступлениям, совершенным такими категориями лиц, расследуют и следственные органы Службы безопасности Украины.

Решение спорных вопросов о подследственности уголовных дел относится к компетенции прокуратуры.

Поводы и основания для возбуждения уголовного дела определяются статьей 94 УК Украины. Такими основаниями являются:

- заявления или сообщения предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц, представителей власти, общественности или отдельных граждан;
- сообщения представителей власти, общественности или отдельных граждан, задержавших подозреваемое лицо на месте совершения преступления;
- явка с повинной;
- сообщение, опубликованное в печати;
- непосредственное выявление органом дознания, следователем, прокурором или судом признаков преступления.

Дело может быть возбуждено только в случаях, если имеются достаточные основания, указывающие на наличие признаков преступления.

Прокурор, следователь, орган дознания или судья обязаны принимать заявления и сообщения о совершенных или подготавливаемых преступлениях, в том числе по делам, не подлежащим их ведению. По заявлению или сообщению о преступлении они обязаны не позднее трехдневного срока принять одно из таких решений: возбудить уголовное дело, отказать в возбуждении уголовного дела, направить заявление или сообщение в соответствии с компетенцией.

Если необходимо проверить заявление или сообщение о преступлении до возбуждения уголовного дела, такая проверка

осуществляется прокурором, следователем или органом дознания в срок не более 10 дней.

Заявление или сообщение о преступлениях до возбуждения уголовного дела могут быть проверены путем проведения оперативно-розыскных мероприятий.

В случае вынесения жалобы на постановление прокурора, следователя или органа дознания об отказе в возбуждении уголовного дела она рассматривается судьей, который отменяет постановление об отказе в возбуждении дела и возвращает материалы для проведения дополнительной проверки или оставляет жалобу без удовлетворения.

При наличии предусмотренных законом поводов и оснований прокурор, следователь, орган дознания или судья обязаны вынести постановление о возбуждении уголовного дела, указав поводы и основания к его возбуждению, статью уголовного закона, по признакам которой возбуждается дело, а также дальнейшее его направление.

После возбуждения уголовного дела:

- прокурор направляет дело для проведения досудебного следствия или дознания;
- следователь начинает досудебное следствие, а орган дознания начинает дознание;
- по делу о преступлении, по которому дознание и досудебное следствие не ведется, суд назначает его к рассмотрению.

Надзор за законностью возбуждения уголовного дела осуществляет прокурор. Следователь и орган дознания обязаны не позднее суток направить ему копию постановления о возбуждении уголовного дела или об отказе в возбуждении такого дела.

Если дело возбуждено без законных оснований, прокурор прекращает его, а в случаях, если в этом деле еще не проводились следственные действия, отменяет постановление о возбуждении дела.

Все решения о направлениях следствия и о проведении следственных действий при проведении досудебного следствия следователь принимает самостоятельно, за исключением случаев, если законом предусмотрено получение согласия суда (судьи) или прокурора, и несет полную ответственность за их законное и своевременное проведение.

В случае несогласия следователя с указаниями прокурора о привлечении лица в качестве обвиняемого, квалификации преступления и объема обвинения, о направлении дела для предъявления обвинения в суд или о закрытии дела следователь имеет право направить дело вышестоящему прокурору с письменным изложением своих возражений. В этом случае прокурор отменяет указания нижестоящего прокурора или поручает проведение следствия по этому делу другому следователю.

Следователь по расследованным им делам имеет право давать органам дознания поручения и указания на проведение розыскных и следственных действий и требовать от органов дознания помощи при проведении отдельных следственных действий. Такие поручения и указания следователя являются обязательными для органов дознания.

В делах, досудебное следствие по которым является обязательным, следователь имеет право в любой момент приступить к проведению досудебного следствия.

Постановления следователя, вынесенные в соответствии с законом по уголовному делу, находящемуся в его производстве, обязательны для исполнения всеми предприятиями, учреждениями и организациями, должностными лицами и гражданами.

Начальник следственного подразделения осуществляет контроль своевременности действий следователей по раскрытию преступлений и их предотвращению, принимает меры по наиболее полному, всестороннему и объективному проведению досудебного следствия в уголовных делах. Он имеет право проверять уголовные дела, давать указания следователю о проведении досудебного следствия, о привлечении лица в качестве обвиняемого, о квалификации и объеме обвинения, о проведении отдельных следственных действий, передавать дело от одного следователя другому, поручать расследование дела нескольким следователям, а также принимать участие в проведении досудебного следствия и лично проводить досудебное следствие, пользуясь при этом полномочиями следователя.

Его указания по уголовному делу даются следователю в письменной форме и являются обязательными для выполнения. Обжалование этих указаний прокурору не останавливает их выполнения.

Надзор за соблюдением законов органами, проводящими оперативно-розыскную деятельность, дознание и досудебное следствие осуществляются Генеральным прокурором Украины и подчиненными ему

прокурорами. Прокурор обязан на всех стадиях уголовного судопроизводства своевременно принимать предусмотренные законом меры по устранению каких-либо нарушений закона, от кого бы эти нарушения ни исходили. Свои полномочия в уголовном судопроизводстве прокурор осуществляет независимо от других органов и должностных лиц, подчиняясь только закону и руководствуясь указаниями Генерального прокурора Украины. Постановления прокурора, вынесенные в соответствии с законом, обязательны для выполнения всеми предприятиями, учреждениями, организациями, должностными лицами и гражданами.

Для проведения досудебного следствия установлен двухмесячный срок. В предусмотренных законом случаях этот срок может быть продолжен соответствующими прокурорами до трех и шести месяцев. Дальнейшее продление срока расследования возможно лишь в исключительных случаях Генеральным прокурором Украины или его заместителями.

Досудебное следствие по уголовному делу прекращается в случаях:

- если местонахождение обвиняемого неизвестно;
- если психическое или другое тяжелое заболевание обвиняемого препятствует окончанию проведения следствия по делу;
- если не установлена личность совершившего преступление.

В ходе досудебного следствия к подозреваемому, обвиняемому, подсудимому, осужденному могут избираться такие предупредительные меры, как подписка о невыезде, личное поручительство, поручительство общественной организации или трудового коллектива, залог, содержание под стражей, надзор командования воинской части.

Предупредительная мера в виде содержания под стражей применяется только по мотивированному постановлению судьи или постановлению суда. Другие предупредительные меры применяются по постановлению органа дознания, следователя, прокурора, судьи или постановления суда.

Срок содержания под стражей не должен превышать двух месяцев. В предусмотренных Уголовно-процессуальным кодексом Украины случаях этот срок может быть продлен судьей, который вынес постановление об избрании этой предупредительной меры – до 4 месяцев, судьей апелляционного суда – до 9 месяцев и судьей Верховного суда Украины – до 18 месяцев.

Досудебное следствие заканчивается составлением обвинительного заключения, постановления о закрытии дела или постановления о направлении дела в суд для решения вопроса о применении принудительных мер медицинского характера.

Постановление органа дознания, следователя, прокурора о прекращении уголовного дела может быть обжаловано в суде лицом, интересов которого оно касается.

Рассмотрев жалобу, судья оставляет ее без удовлетворения или отменяет постановление о закрытии дела и направляет его прокурору для возобновления следствия.

Надзор за выполнением законов органами дознания и досудебного следствия осуществляет прокурор.

Досудебное рассмотрение дела осуществляется судьей единолично с обязательным участием прокурора.

В результате досудебного рассмотрения дела судья своим постановлением принимает одно из таких решений:

- о назначении дела к судебному разбирательству;
- о приостановлении производства по делу;
- о возвращении дела прокурору;
- о направлении дела в соответствии с подследственностью;
- о прекращении дела;
- о возвращении дела на дополнительное расследование.

Участие прокурора в судебном заседании является обязательным. Прокурор поддерживает перед судом государственное обвинение, предъявляет доказательства, принимает участие в изучении доказательств, заявляет ходатайство и высказывает свое мнение относительно ходатайств других участников судебного разбирательства, высказывает свое мнение по поводу применения уголовного закона и степени наказания в отношении подсудимого.

В результате судебного разбирательства суд выносит обвинительный или оправдательный приговор. Приговор суда первой инстанции может быть обжалован в апелляционном или кассационном порядке.

Обязательное и дискреционное расследование

В соответствии со статьей 4 Уголовно-процессуального кодекса Украины суд, прокурор, следователь и орган дознания обязаны в пределах своей компетенции возбудить уголовное дело в каждом случае выявления признаков преступления, предпринять все предусмотренные законом меры к установлению события преступления, лиц, виновных в совершении преступления, и их наказания.

Основания и порядок прекращения уголовных дел определены в Уголовном и Уголовно-процессуальном кодексах Украины.

Уголовное дело по нереабилитирующим основаниям может быть прекращено только судом и с согласия прокурора.

В случае прекращения уголовного дела по реабилитирующим основаниям (отсутствие события или состава преступления) о принятом решении с предоставлением соответствующих процессуальных документов в обязательном порядке уведомляются пострадавший и прокурор, которому предоставлено право их соответственно обжаловать или отменить.

Кроме того, решения о прекращении уголовных дел по реабилитирующим основаниям в обязательном порядке проверяются при осуществлении ведомственного и процессуального контроля. При установлении незаконности или необоснованности прекращения уголовного дела следствие может быть возобновлено как по постановлению прокурора и судьи, так и начальника следственного отдела.

В соответствии со статьей 49 Уголовно-процессуального кодекса Украины пострадавший от преступления, в том числе от коррупции, имеет право подавать жалобы на действия лица, проводившего дознание, следователя, прокурора и суда, а также подавать жалобы на приговор или постановление суда.

Досудебное следствие в уголовных делах по преступлениям, которые могут быть отнесены к коррупционным, согласно статье 112 Уголовно-процессуального кодекса Украины, как правило, ведется следователями прокуратуры.

Однако с целью активизации расследования уголовных дел данной категории 11 июля 2003 г. Верховным Советом Украины принят Закон

Украины «О внесении изменений в Уголовно–процессуальный кодекс Украины», согласно которому досудебное следствие в уголовных делах по преступлениям, которые могут быть отнесены к коррупционным, может проводиться следователями Службы безопасности Украины в случае, если такие преступления будут выявлены в ходе расследования дел о разглашении государственной тайны, потерь документов, содержащих государственную тайну, передачи или сбора сведений, составляющих конфиденциальную информацию или являющихся собственностью государства.

Этим же Законом определено, что производство в уголовных делах об указанных преступлениях может проводиться также следственными органами внутренних дел, а именно – в делах о хищении имущества, совершенного служебными лицами путем злоупотребления служебным положением (за исключением дел в отношении государственных служащих, отнесенных Законом Украины «О государственной службе» к 1-й – 3-й категориям), а также в делах об иных коррупционных преступлениях, в том случае, если они выявлены в ходе расследования уголовного дела о хищении.

Следователями налоговой милиции также может проводиться расследование в уголовных делах такой категории в случае выявления указанных преступлений в ходе расследования подследственных им преступлений (уклонение от уплаты налогов и т.п.).

Действующее уголовно-процессуальное законодательство не определяет особенностей проведения следствия в уголовных делах о коррупционных преступлениях, а поэтому досудебное следствие в таких делах проводится на общих основаниях.

Возможности расследования

В связи с особой опасностью для государства коррупционных правонарушений их выявление и документирование возложены на все правоохранительные органы (СБУ, МВД, прокуратура, налоговая милиция).

Законодательство Украины разрешает с целью поиска и фиксации фактических данных о противоправных действиях отдельных лиц и групп, ответственность за которые предусмотрена Уголовным кодексом Украины, проводить гласные и негласные поисковые мероприятия с применением оперативных и оперативно-технических средств, которые могут быть определены как специальные методы расследования.

Органы, уполномоченные осуществлять оперативно-розыскную деятельность в пределах своих полномочий и в соответствии с Законом Украины «Об оперативно-розыскной деятельности», который составляет правовую основу оперативно-розыскной деятельности, проводят необходимые оперативно-розыскные мероприятия по предупреждению, своевременному выявлению, прекращению и раскрытию преступлений.

Оперативные подразделения правоохранительных органов имеют право проводить контролируемые и оперативные закупки, поставки предметов и веществ, в т.ч. запрещенных для обращения, физическим и юридическим лицам независимо от формы собственности с целью выявления и документирования фактов противоправных действий.

Им дано право негласно выявлять и фиксировать следы тяжких преступлений, получать разведывательную информацию, в том числе путем доступа оперативных работников в помещения, на территории и в транспортные средства, осуществлять проникновение в преступную группу негласных работников оперативных подразделений или лиц, которые сотрудничают с подразделениями.

Разрешается в предусмотренном действующим законодательством порядке снимать информацию с каналов связи, применять другие технические средства получения информации, контролировать путем отбора за отдельными признаками телеграфно-почтовые отправления, осуществлять визуальное наблюдение в общественных местах с применением фото-, кино- и видеосъемки, оптических и радиоприборов, других технических средств. Подразделения вправе иметь негласных штатных и внештатных работников, устанавливать конфиденциальное сотрудничество с лицами на условиях добровольности, получать от юридических и физических лиц бесплатно или за вознаграждение информацию о готовящихся и совершенных преступлениях.

В ходе проведения дознания, как по коррупционному, так и по другим видам преступлений, специальные подразделения по борьбе с коррупцией и организованной преступностью в соответствии с Законом Украины «Об организационно-правовых основах борьбы с организованной преступностью» имеют право получать по письменному требованию их руководителей от банков, а также других финансовых учреждений информацию и документы об операциях, счетах, взносах, внешних и внутренних соглашениях физических и юридических лиц. Они также имеют право на основании санкционированного прокурором постановления накладывать арест на денежные средства, опечатывать

помещения, изымать документы и т.п. (пункт «г», часть 2, статья 12 упомянутого Закона).

При проведении досудебного следствия в уголовном деле, как по коррупционному, так и по другому преступлению, следователь с целью обеспечения полного, всестороннего и объективного расследования уголовного дела имеет право на основании статьи 66 Уголовно-процессуального кодекса Украины и статьи 62 Закона Украины «О банках и банковской деятельности» получить справку относительно операций и счетов юридических и физических лиц и других организаций. Запрос относительно затребования таких справок подписывается начальником соответствующего подразделения.

Раскрытие содержания банковских, финансовых или коммерческих сведений по инициативе правоохранительных органов возможно как на стадии доследственной проверки, так и в ходе расследования уголовных дел.

Вопрос банковской тайны урегулирован главой 10 Закона Украины от 07.12.2000 «О банках и банковской деятельности».

Так, в соответствии со статьей 60 этого Закона к банковской тайне относится информация относительно деятельности и финансового состояния клиента, ставшая известной банку в процессе обслуживания клиента и взаимоотношений с ним, третьим лицам при предоставлении услуг банку, разглашение которой может нанести материальный или моральный ущерб клиенту.

В соответствии с порядком раскрытия составляющей банковскую тайну информации, определенным в статье 62 вышеуказанного Закона, содержащая банковскую тайну информация относительно юридических и физических лиц раскрывается банками в случаях:

- письменного запроса или письменного разрешения собственника такой информации;
- письменного требования суда или по решению суда;
- органам прокуратуры Украины, Службы безопасности Украины, Министерства внутренних дел Украины – по их письменному требованию по операциям счетов конкретного юридического или физического лица – субъекта предпринимательской деятельности за конкретный промежуток времени;

- органам Государственной налоговой службы Украины – по их письменному требованию по вопросам налогообложения или валютного контроля относительно операций по счетам конкретного юридического лица или физического лица – субъекта предпринимательской деятельности за конкретный промежуток времени;
- специально уполномоченному органу исполнительной власти по вопросам финансового мониторинга – по его письменному требованию относительно осуществления финансовых операций, которые подлежат финансовому мониторингу в соответствии с законодательством о предотвращении и противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем;
- органам государственной исполнительной службы – по их письменному требованию по вопросам выполнения решений судов относительно состояния счетов конкретного юридического или физического лица – субъекта предпринимательской деятельности.

Следователь также по санкционированному прокурором постановлению имеет право осуществить выемку документов, содержащих банковскую и даже государственную тайну. Изъятие всех других документов, имеющих значение по делу, ведется по мотивированному постановлению следователя (статьи 178, 183, 188 Уголовно-процессуального кодекса Украины). В необходимых случаях следователь может произвести обыск в помещении или в другом месте, а также обыск лиц. Обыск помещений и других мест, за исключением жилья или другого владения лица, проводится по постановлению следователя и санкции прокурора.

К лицам, принимающим участие в уголовном судопроизводстве, также относятся сотрудники правоохранительных органов, судьи, свидетели и прочие лица, имеющие отношение к расследованию дела.

Защита чувствительных «объектов» в рамках расследования и рассмотрения дел как о коррупционных, так и о других преступлениях в Украине осуществляется на основании Законов Украины «Об обеспечении безопасности лиц, принимающих участие в уголовном судопроизводстве», «О государственной защите работников суда и правоохранительных органов» и соответствующих норм Уголовно-процессуального кодекса Украины.

Закон Украины «О государственной защите работников суда и правоохранительных органов» предусматривает причины, основания и меры по обеспечению безопасности сотрудников правоохранительных органов, суда, сотрудников Антимонопольного комитета Украины и их близких родственников.

В соответствии со статьей 2 Закона Украины «Об обеспечении безопасности лиц, принимающих участие в уголовном судопроизводстве» свидетели, как и другие участники судопроизводства (потерпевшие, гражданские истцы и т.п.), имеют право на обеспечение безопасности. Причиной для принятия мер по обеспечению безопасности свидетелей и других лиц являются данные, свидетельствующие о наличии реальной угрозы их здоровью, целостности их жилища и имущества.

К подозреваемому, обвиняемому или подсудимому также могут быть применены меры безопасности, предусмотренные Законом Украины «Об обеспечении безопасности лиц, принимающих участие в уголовном судопроизводстве», и соответствующие нормы Уголовно-процессуального законодательства Украины.

На стадии досудебного следствия и рассмотрения дела в суде действующим законодательством Украины предусмотрены следующие «привилегии» подозреваемым, дающим согласие на сотрудничество.

Так, статьей 14 Закона Украины «Об организационно-правовых основах борьбы с организованной преступностью» предусматривается полное или частичное освобождение от криминальной ответственности и наказания участника организованной преступной группировки, если он в процессе оперативно-розыскной деятельности, досудебного следствия или судебного разбирательства дела оказывает содействие изобличению организованных преступных группировок и содеянных ими преступлений, привлечению виновных к ответственности, возмещению вреда физическим и юридическим лицам, а также государству.

Кроме того, в соответствии с частью 2 статьи 255 Уголовного кодекса Украины освобождается от уголовной ответственности лицо, за исключением организатора или руководителя преступной организации, за совершение преступления, если оно добровольно заявило о создании преступной организации или участии в ней и активно оказывало содействие в раскрытии преступления.

Также частью 3 статьи 369 Уголовного кодекса Украины предусмотрено освобождение от уголовной ответственности лица за дачу

взятки в случае, если относительно него имело место вымогательство взятки или после дачи взятки оно добровольно заявило о произошедшем до возбуждения относительно него уголовного дела органом, наделенным законным правом на возбуждение уголовного дела.

Искреннее раскаяние или активное содействие в раскрытии преступления согласно с пунктом 1 части 1 статьи 66 Уголовного кодекса Украины относится к смягчающим обстоятельствам, которое учитывается при назначении наказания.

Предусмотренные статьями 51-1 «Обеспечение безопасности лиц, участвующих в уголовном судопроизводстве», 52-2 «Права и обязанности лиц, относительно которых осуществляются мероприятия безопасности», 52-5 «Обжалование решений об отказе в применении мероприятий безопасности или об их отмене» и 69-1 «Права свидетеля» Уголовно-процессуального кодекса Украины нормы по мере необходимости применяются на практике.

Недопустимость разглашения сведений досудебного следствия (конфиденциальность) в Украине предусмотрена статьей 121 Уголовно-процессуального кодекса Украины, в соответствии с которой сведения досудебного следствия могут быть разглашены по разрешению следователя или прокурора в объеме, в котором они признают это возможным. В необходимых случаях следователь может предупредить лиц – участников процесса – об обязанности не разглашать данные досудебного следствия, а также об уголовной ответственности за разглашение данных досудебного следствия в соответствии со ст. 387 УК Украины.

Организованная преступность и коррупция

Преступность и коррупция неразрывно связаны между собой, питают и поддерживают друг друга. Коррупция вместе с экономической преступностью становится все более мощным средством перераспределения собственности капитала, в том числе криминального. На определенном этапе своего развития она приобретает формы организованной преступности, создаются коррумпированные организованные преступные формирования. Утверждение высокоорганизованных форм преступности происходит на фоне формирования все более сложных по иерархическому построению звеньев, непосредственного сращивания государственных и криминальных структур. Одним из важнейших условий жизнеспособности

высокоорганизованных форм преступности есть установление коррумпированных взаимосвязей.

Одним из основных направлений борьбы с организованной преступностью, определенных Законом Украины «Об организационно-правовых основах борьбы с организованной преступностью», является предупреждение коррупционных связей с государственными служащими и должностными лицами, вовлечение их в преступную деятельность.

В соответствии с частью 4 статьи 28 Уголовного кодекса Украины преступление признается содеянным преступной организацией, если оно совершено стойким иерархическим объединением нескольких лиц (трех и более), члены или структурные части которого по предварительному сговору организовались для общей деятельности с целью непосредственного совершения тяжких или особо тяжких преступлений участниками этой организации, или для руководства, координации преступной деятельности других лиц, обеспечения функционирования как самой преступной организации, так и других преступных групп.

Правовые основы организации борьбы с организованной преступностью составляют нормы Уголовного кодекса Украины, которыми закреплены квалифицирующие признаки – совершение преступлений организованной группой или преступной организацией:

- противодействие организованной преступности в сфере хозяйственной деятельности (статьи 199, часть 3; 206, часть 3; 210, часть 2);
- противодействие организованной преступности в сфере служебной деятельности (статьи 364, 365, 366, 368, 369, 370);
- противодействие совершению преступлений против собственности участниками организованных групп и преступных организаций (статьи 185, часть 5; 186, часть 5; 188, часть 3; 189, часть 3; 190, часть 4; 191, часть 5);
- противодействие легализации (отмыванию) денежных средств и другого имущества, добытых преступным путем (статьи 209, 205, 207, 208, 212; 222, часть 2);
- противодействие международной и внешнеэкономической организованной преступности (статьи 331, 332; 149, часть 3; 201, 208, 209).

Примечание: Всего по стране в 2003 г. выявлено 655 организованных групп и преступных организаций, в том числе 459 общеуголовной направленности, 196 – экономической. В результате принятых мер прекращена деятельность 23 преступных групп, выявлено 27 организованных групп с коррупционными связями. По оконченным расследованием уголовным делам относительно организованных групп с коррумпированными связями к уголовной ответственности привлечено 118 лиц, в органах власти и управления – 8.

Международное сотрудничество по вопросам борьбы с преступностью, в том числе с организованной преступностью и коррупцией

МВД Украины особое внимание уделяет развитию сотрудничества с правоохранительными органами других стран на основании межведомственных двусторонних соглашений. За годы независимости Украины МВД наработало широкую договорно-правовую базу и на сегодняшний день является стороной или участником 162 международных соглашений и протоколов более чем с 40 странами в сфере правовой помощи по уголовным делам, борьбы с преступностью, международного сотрудничества, в иных вопросах, связанных с деятельностью органов внутренних дел.

С целью реализации национальной политики углубления международного сотрудничества в сфере борьбы с организованной преступностью Главное управление по борьбе с организованной преступностью МВД Украины в рамках своей компетенции взаимодействует с Организацией Североатлантического договора (НАТО), Европейским Союзом (ЕС), Западноевропейским Союзом (ЗЕС), Центральноевропейской инициативой (ЦЕИ), Юго-Восточной европейской инициативой (ЮВЕИ – в качества наблюдателя), Советом Евро-Атлантического партнерства (СЕАП), Организацией по вопросам безопасности и сотрудничества в Европе (ОБСЕ), Советом Европы (СЕ), Организацией Черноморского экономического сообщества (ОЧЭС), ГУУАМ и др.

МВД Украины принимает участие в работе соответствующих комиссий и комитетов, а также в реализации общих проектов (ООН, ЕС, Совета Европы и др.):

- программа «OCTOPUS»; программа «TACIS»;
- общая программа реформирования правоохранительных органов «Украина-5»;

- проект Группы государств против коррупции «GRECO»;
- проект «Группа "Помпиду"» – борьба с распространением наркотиков;
- программа «BUMAD» – Программа помощи по предотвращению торговли и злоупотреблений наркотиками в Белоруссии, Украине и Молдове.

Налажено тесное сотрудничество с международными правоохранительными организациями – Международной организацией уголовной полиции (Интерпол), Международной организацией финансового розыска («Egmont Group of Financial Intelligence units»), FATF («Financial Action Task Force on Money Laundering»), Региональным центром по борьбе с транснациональной преступностью («Regional Center For Combating Transborder Crime Southeast European Cooperative Initiative», Бухарест, Румыния).

В рамках сотрудничества с Генеральным секретариатом Интерпола проводится работа по проектам «Millennium» (восточноевропейская преступность) и «Bridge» (нелегальная миграция), созданным подразделением по борьбе с организованной преступностью и отделом аналитического розыска по инициативе стран – членов Интерпола.

Налажено взаимодействие с европейскими общественными организациями «Европа–2000», «Фонд Ганса Зайделя» («Hanns Seidel Stiftung»), Европейским центром исследований проблем безопасности им. Джорджа Маршалла («Marshall Center»), Международной организацией по миграции (МОМ, International Organization for Migration, IOM) и другими.

Также активно используется институт представителей МВД при посольствах Украины в Государстве Израиль, Федеративной Республике Германии, Российской Федерации, Республике Польше, Турецкой Республике, Венгерской Республике и Румынии. Также поддерживается действенное сотрудничество с офицерами связи, работающими в Украине при посольствах Государства Израиль, Федеративной Республики Германии, Республики Польши, Словацкой Республики, Соединенных Штатов Америки, Венгерской Республики.

Кроме того, продолжается сотрудничество с правоохранительными органами иностранных государств на основе налаженных непосредственных связей с подразделениями по борьбе с организованной преступностью Австрии, Болгарии, Великобритании, Греции, Италии, Испании, Македонии, Нидерландов, Федеративной Республики Германии,

Норвегии, Республики Польши, Румынии, Словакии, Турции, Франции, Венгрии, Чехии, Швейцарии, стран Бенилюкса, СНГ и Балтии.

Используя тесные связи международного сотрудничества, подразделения МВД на протяжении 2003 г. прекратили деятельность 32 организованных преступных международных групп, из которых 12 действовали в сфере внешнеэкономической деятельности, 19 были сформированы на этнической основе.

В рамках международного сотрудничества специальными подразделениями по борьбе с организованной преступностью Службы безопасности Украины подписаны соглашения о сотрудничестве со всеми специальными службами государств – участников СНГ, а также с 9-ю правоохранительными органами государств азиатского и восточноевропейского регионов. В процессе реализации действующих межправительственных и межведомственных соглашений проводятся рабочие встречи с представителями ФБР США, Департамента государственной безопасности Литовской Республики, СИС Великобритании, ФСБ Российской Федерации, КГБ Республики Беларусь, СИС Португалии, Службы защиты информации Румынии, БКА ФРГ, Службы государственной безопасности Республики Сербии, ДСТ Франции и других стран, на которых обсуждаются вопросы общей борьбы с коррупцией, международным наркобизнесом, прекращения контрабанды, нелегальной миграции и торговли людьми.

Международные аспекты

На территории Украины в порядке правопреемничества согласно с Законом Украины «О правопреемничестве Украины» 1991 г. и положениями Венской Конвенции о правопреемничестве государств относительно договоров (1978 г.) применяются двусторонние международные договоры в сфере правовой помощи бывшего СССР с Болгарией, Венгрией, Вьетнамом, Грецией, Йеменом, Кипром, Румынией, Финляндией, Югославией, Италией. На сегодня отсутствуют возражения относительно применения таких договоров с Албанией, Алжиром, Ираком, КНДР и Тунисом.

При этом Украиной не применяются положения, предусматривающие отмену легализации документов в договорах с Вьетнамом, Грецией, Ираком, Йеменом, Кипром, Тунисом, Финляндией и Италией.

Путем обмена нотами было оформлено правопреемство Украины по следующим международным договорам:

- Договор между СССР и Венгерской Народной Республикой о предоставлении правовой помощи в гражданских, семейных и уголовных делах (1958 г.);
- Соглашение между СССР и Австрийской Республикой по вопросам гражданского процесса (1970 г.);
- Договор между СССР и Финляндской Республикой о правовой защите и правовой помощи в гражданских, семейных и уголовных делах (1978 г.);
- Договор между СССР и Алжирской Народной Демократической Республикой о взаимном предоставлении правовой помощи (1982 г.);
- Договор между СССР и Республикой Кипр о правовой помощи в гражданских и уголовных делах (1984 г.).

Вопрос оказания правовой помощи между государствами – участниками СНГ урегулирован Конвенцией о правовой помощи и правовых отношениях в гражданских, семейных и уголовных делах, подписанной 22.01.1993 в г. Минске (вступила в силу для Республики Беларусь – 19.05.1994, Республики Узбекистан – 19.05.1994, Республики Казахстан – 19.05.1994, Российской Федерации – 10.12.1994, Республики Таджикистан – 20.12.1994, Республики Армении – 21.12.1994, Украины – 14.04.1995, Киргизской Республики – 17.02.1996, Республики Молдовы – 26.03.1996, Республики Азербайджан – 11.07.1996, Грузии – 11.07.1996, Туркменистана – 19.02.1998).

Украиной ратифицирован Протокол к Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях в гражданских, семейных и уголовных делах от 22.01.1993, который вступил в силу 17.09.1999.

В настоящее время подготовлена новая редакция Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях в гражданских, семейных и уголовных делах (1993 г.), подписанной 07.10.2002 в г. Кишиневе.

Кроме того, в порядке правопреемничества для Украины поныне в силе Гаагская конвенция по вопросам гражданского процесса (1954 г.).

На сегодня сторонами этой Конвенции являются Аргентина, Австрия, Бельгия, Хорватия, Чешская Республика, Дания, Египет, Финляндия,

Македония, Франция, Германия, Венгрия, Израиль, Италия, Япония, Латвия, Люксембург, Марокко, Нидерланды, Норвегия, Польша, Португалия, Румыния, Словакия, Словения, Испания, Суринам, Швеция, Швейцария, Турция, Армения, Беларусь, Босния и Герцеговина, Ватикан, Кыргызстан, Ливан, Молдова, Нигерия, Россия, Украина, Узбекистан.

Верховным Советом Украины на протяжении 2000–2003 гг. были приняты Законы Украины о присоединении к таким международно-правовым документам, как «О присоединении Украины к Конвенции о получении за границей доказательств по гражданским или коммерческим сделкам» (1970 г.), «О присоединении Украины к Конвенции о получении за границей судебных и внесудебных документов в гражданских или коммерческих сделках» и «О присоединении Украины к Конвенции, отменяющей требование легализации официальных документов» (1961 г.).

На территории Украины вступили в законную силу двусторонние международные договоры о правовой помощи с Китайской Народной Республикой, Республикой Польшей, Литовской Республикой, Республикой Молдовой, Эстонской Республикой, Монголией, Республикой Грузией, Латвийской Республикой, Канадой, США, Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии, Республикой Македонией, Республикой Вьетнам, Чешской Республикой, Турецкой Республикой, Венгерской Республикой, Республикой Индией. Подписаны Украиной, но не вступили в силу двусторонние договоры с Федеративной Республикой Бразилией, Румынией, Греческой Республикой, Республикой Кубой, Гонконгом, Специальным Административным районом Китайской Народной Республики, Корейской Народно-Демократической Республикой.

Украиной подписаны также и вступили в силу двусторонние международные договоры о передаче осужденных и экстрадиции с Азербайджанской Республикой, Грузией, Республикой Узбекистан, Республикой Казахстан, Китайской Народной Республикой.

На многостороннем уровне Украина присоединилась к таким конвенциям Совета Европы по вопросам уголовного судопроизводства, как Конвенция о передаче осужденных лиц (1983 г.), Дополнительный протокол к Конвенции о передаче осужденных лиц, Европейская конвенция о передаче производства в уголовных делах (1972 г.), Европейская конвенция о надзоре за условно осужденными или условно освобожденными лицами (1964 г.).

Кроме того, от имени Украины подписаны такие европейские конвенции и дополнительные протоколы к ним, как Конвенция об отмывании, поиске, аресте и конфискации доходов, полученных преступным путем (1990 г.), Европейская конвенция о выдаче правонарушителей (1957 г.) и два дополнительных протокола к ней; Европейская конвенция о взаимной помощи в уголовных делах (1959 г.) и два дополнительных протокола к ней; Европейская конвенция о борьбе с терроризмом, Европейская конвенция о международном признании уголовных приговоров (1970 г.).

В соответствии с Европейской конвенцией о взаимной помощи в уголовных делах (1959 г.) обе стороны обязуются оказывать друг другу взаимную помощь в уголовном преследовании правонарушений, наказание которых на момент просьбы о предоставлении помощи подпадает под юрисдикцию судебных властей запрашиваемой Стороны, а именно: с целью обеспечения свидетельских показаний или передачи предметов, представляющих собой вещественные доказательства, материалов судебного дела или документов. Эта Конвенция не применяется к аресту, исполнению приговоров или правонарушений, предусмотренных воинским правом, которые не являются преступлениями в соответствии с обычным уголовным правом, то есть отсутствуют ограничения относительно оказания правовой помощи по делам о коррупции.

К неуголовным процессуальным действиям юридических лиц применяется Конвенция о вручении за границей судебных и внесудебных документов в гражданских или коммерческих сделках.

Порядок выдачи лица, обвиняемого в совершении преступления, и лица, осужденного за совершение преступления, в национальном законодательстве определен статьей 10 Уголовного кодекса Украины.

Так, постоянно проживающие в Украине граждане Украины и лица без гражданства, совершившие преступления вне границ Украины, не могут быть выданы иностранному государству для привлечения к уголовной ответственности и преданы суду. Иностранцы, совершившие преступления на территории Украины и осужденные за них на основании указанного Кодекса, могут быть переданы для отбытия наказания за содеянное преступление тому государству, гражданами которого они являются, если такая передача предусмотрена международными договорами Украины. Иностранцы и лица без гражданства, постоянно не проживающие в Украине, которые совершили преступления вне границ Украины и находятся на ее территории, могут быть выданы иностранному

государству для привлечения к уголовной ответственности и преданы суду или переданы для отбытия наказания, если такая выдача или передача предусмотрены международными договорами Украины.

Особых ограничений относительно экстрадиции лиц за коррупционные правонарушения не существует, применяются общие правила.

В Украине нет специальных положений законодательства, которые бы устанавливали порядок оказания взаимной правовой помощи при отсутствии международного договора. Вместе с тем в случае отсутствия договора Украиной может быть применен такой принцип международного права, как взаимность в выполнении процессуальных действий, не противоречащих национальному законодательству.

Таким образом, Украина имеет значительное количество двусторонних международных договоров о правовых отношениях в уголовных и гражданских делах, включая договоры о выдаче правонарушителей и передаче лиц, осужденных к лишению свободы, для дальнейшего отбытия наказания. Особенно большой объем работы проводится относительно реализации указанных двух- и многосторонних международных договоров, в частности с Россией, Польшей, Венгрией, Германией, Чехией, Азербайджаном, Грузией, Узбекистаном и Молдовой.

С 1998 г. Министерством юстиции Украины были рассмотрены ходатайства:

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
о выдаче правонарушителей	2	7	60	248	221	351
о передаче осужденных лиц	39	105	86	110	62	51
о предоставлении помощи в уголовных делах	70	173	289	152	386	586
о передаче проведения в уголовных делах		2	5	32	20	9
о поиске и конфискации имущества			8	0	0	2

Приложение 1.

СТАТИСТИЧЕСКАЯ ИНФОРМАЦИЯ ЗА 2001-2003 ГГ.* О РАССМОТРЕНИИ СУДАМИ УКРАИНЫ ДЕЛ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ НА ВЫПОЛНЕНИЕ ЗАКОНА УКРАИНЫ «О БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ»

№ п/п	Позиция	2001	2002	2003
1.	Всего дел, поступивших на протяжении года в производство судов	8692	6983	5686
2.	Рассмотрено дел с вынесением постановлений	7934	6466	5070
3.	Число лиц, относительно которых дела производством закрыты	4835	3385	2048
	в том числе: с передачей их прокурору, органу досудебного следствия или дознания в связи с пропуском срока привлечения к ответственности	183 694	39 543	58 243
4.	Число лиц, относительно которых вынесены постановления о наложении административного взыскания – штрафа	3123	3093	3033
5.	Суммы наложенюго штрафа (тыс. гривен)	939	877	866
	Статья 7 Закона (ответственность за совершение коррупционных деяний)			
	поступило дел в производство судов	2468	1746	1443
	рассмотрено дел с вынесением постановлений	2221	1610	1304
	число лиц, относительно которых вынесены постановления о наложении штрафа	873	760	776
	число лиц, относительно которых дела закрыты	1359	850	532
	Статья 8 Закона (ответственность за нарушение специальных ограничений, установленных для лиц, уполномоченных на выполнение функций государства)			
	поступило дел в производство судов	5276	4705	3977
	рассмотрено дел с вынесением постановлений	4818	4341	3539
	число лиц, относительно которых вынесены постановления о наложении штрафа	2080	2171	2159
	число лиц, относительно которых дела закрыты	2751	2182	1387

№ п/п	Позиция	2001	2002	2003
	Статья 9 Закона (ответственность за нарушение требований финансового контроля)			
	поступило дел в производство судов	891	509	257
	рассмотрено дел с вынесением постановлений	840	497	219
	число лиц, относительно которых вынесены постановления о наложении штрафа	160	152	95
	число лиц, относительно которых дела закрыты	680	345	124
	Статья 10 Закона (ответственность руководителей за непринятие мер по борьбе с коррупцией)			
	поступило дел в производство судов	30	21	9
	рассмотрено дел с вынесением постановлений	30	16	8
	число лиц, относительно которых вынесены постановления о наложении штрафа	8	8	3
	число лиц, относительно которых дела закрыты	22	8	5
	Статья 11 Закона (ответственность за преднамеренное невыполнение своих обязанностей по борьбе с коррупцией)			
	поступило дел в производство судов	27	2	0
	рассмотрено дел с вынесением постановлений	25	2	0
	число лиц, относительно которых вынесены постановления о наложении штрафа	2	2	0
	число лиц, относительно которых дела закрыты	23	0	0
	Субъекты коррупционных деяний (количество лиц, привлеченных к ответственности)			
	государственные служащие	1826	1769	1746
	сельские, поселковые, городские председатели и председатели районных, областных советов	705	840	779
	работники МВД Украины	192	103	78
	депутаты сельских, поселковых, городских, районных, областных советов	33	23	22
	работники СБУ	8	4	1
	военнослужащие	268	306	335
	работники других правоохранительных органов	91	48	73

* Статистическими данными за 2000 г. Государственная судебная администрация Украины не владеет, поскольку Министерством юстиции Украины отчеты за указанный период не передавались.

Приложение 2.

СПРАВКА О ДВИЖЕНИИ ВОЗБУЖДЕННЫХ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ УКРАИНЫ УГОЛОВНЫХ ДЕЛ О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ С ПРИЗНАКАМИ КОРРУПЦИИ ЗА ПЕРИОД С 2000 ПО 2003 ГГ.

Показатели			строка	2000	2001	2002	2003
а			б	1	2	4	6
Возбуждено уголовных дел			1	Данные не предусмотрены отчетностью			
в том числе органами		прокуратуры	2				
		МВД	3				
		налоговой милиции	4				
		СБУ	5				
Окончено дел (без повторных)			6	1225	1236	1129	1036
в том числе органами		прокуратуры	7	1183	1193	1125	1027
		МВД	8	25	21	1	3
		налоговой милиции	9	0	1	0	0
		СБУ	10	17	21	3	6
из количества оконченных	**Направлено дел в суд с обвинительным заключением**		11	1166	1208	1117	1000
	в том числе органами	прокуратуры	12	1131	1165	1113	991
		МВД	13	22	21	1	3
		налоговой милиции	14	0	1	0	0
		СБУ	15	13	21	3	6
	Направлено дел в суд с обвинительным заключением для освобождения лица от уголовной ответственности		16	До 2001 г. не предусмотрено Криминально-процессуальным кодексом Украины			29
	в том числе органами	прокуратуры	17				29
		МВД	18				0
		налоговой милиции	19				0
		СБУ	20				0
	Прекращено дел		21	59	28	12	7
	в том числе органами	прокуратуры	22	52	28	12	7
		МВД	23	3	0	0	0
		налоговой милиции	24	0	0	0	0
		СБУ	25	4	0	0	0

Приложение 3.

СПРАВКА О ДВИЖЕНИИ ВОЗБУЖДЕННЫХ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ УКРАИНЫ УГОЛОВНЫХ ДЕЛ О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ, СВЯЗАННЫХ СО ВЗЯТОЧНИЧЕСТВОМ (СТАТЬИ 368-369 УК УКРАИНЫ) ЗА ПЕРИОД С 2000 ПО 2003 ГОД

Показатели			**строка**	**2000**	**2001**	**2002**	**2003**
а			**б**	**1**	**2**	**4**	**6**
Возбуждено уголовных дел			1	1910	1833	1718	1878
в т.ч. органами		прокуратуры	2	938	974	1099	1271
		МВД	3	972	859	619	607
		налоговой милиции	4	Данные не предусмотрены отчетностью			
		СБУ	5				
Окончено дел (без повторных)			6	840	997	1114	1084
в т.ч. органами		прокуратуры	7	833	997	1114	1084
		МВД	8	7	Данные не предусмотрены отчетностью		
		налоговой милиции	9	0			
		СБУ	10	0			
из количества оконченных	**Направлено дел в суд с обвинительным заключением**		11	800	970	1057	1024
	в т.ч. органами	прокуратуры	12	798	970	1057	1024
		МВД	13	2	Данные не предусмотрены отчетностью		
		налоговой милиции	14	0			
		СБУ	15	0			
	Направлено дел в суд с обвинительным заключением для освобождения лица от уголовной ответственности		16		14	19	25
	в т.ч. органами	прокуратуры	17		14	19	25
		МВД	18	Данные не предусмотрены отчетностью			
		налоговой милиции	19				
		СБУ	20				
	Прекращено дел		21	62	32	38	35
	в т.ч. органами	прокуратуры	22	57	32	38	35
		МВД	23	5	Данные не предусмотрены отчетностью		
		налоговой милиции	24	0			
		СБУ	25	0			

Приложение 4.

НАРУШЕНИЯ УГОЛОВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ

	2000		2001		2002		2003	
	зарегистри-ровано преступ-лений	выявлено лиц, совер-шивших преступления	зарегистри-ровано преступ-лений	выявлено лиц, совхер-шивших преступления	зарегистри-ровано преступ-лений	выявлено лиц, совер-шивших преступления	зарегистри-ровано преступ-лений	выявлено лиц, совер-шивших преступления
Злоупотребление властью или служебным положением	6725	3316	7947	3891	7285	3209	6827	2980
Получение взятки	1527		1542	769	2172	915	2337	825
Дача взятки	654	999	732	378	638	352	643	326
Провокация взятки	3		1	2	2	-	-	1

Приложение 5.

ДАННЫЕ О КОЛИЧЕСТВЕ ОСУЖДЕННЫХ ЛИЦ ЗА ПРЕСТУПЛЕНИЯ В СФЕРЕ СЛУЖЕБНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ (ПО ПРИГОВОРАМ, ВСТУПИВШИМ В ЗАКОННУЮ СИЛУ В 2001–2003 ГГ.)*

Статьи Уголовного кодекса**	**Количество осужденных лиц по приговорам, вступившим в законную силу**		
	2001 год	**2002 год**	**2003 год**
2001 года			
Злоупотребление властью или служебным положением (ст. 364)	327	1039	1168
Превышение власти или служебных полномочий (ст. 365)	51	222	314
Служебная подделка (ст. 366)	326	760	658
Служебная небрежность (ст. 367)	222	775	877
Получение взятки (ст. 368)	125	411	380
Дача взятки (ст. 369)	49	157	154
Провокация взятки (ст. 370)	1	0	0
в 1960 году			
Злоупотребление властью или должностным положением (ст. 165)	1237	67	18
Превышение власти или должностных полномочий (ст. 166)	245	63	35
Халатность (ст. 167)	1311	170	51
Получение взятки (ст. 168)	259	16	1
Посредничество во взяточничестве (ст. 169)	5	0	0
Дача взятки (ст. 170)	103	4	0
Провокация взятки (ст. 171)	0	0	0
Должностной подлог (ст. 172)	653	83	8
Всего осуждено за служебные (должностные) преступления	4914	3767	3664
Из них:			
служащие	3691***	3299	3147
рабочие	334***	122	111

* Статистическими данными за 2000 г. Государственная судебная администрация Украины не владеет, поскольку Министерством юстиции Украины отчеты за указанный период не передавались.

** В случае постановления приговора (постановления, определения) суда по нескольким статьям Уголовного кодекса Украины лицо и дело учитываются по той статье УК Украины, у которой большая санкция (приказ Государственной судебной администрации Украины от 19 мая 2003 г. №179 «Об утверждении формы статистической карточки на подсудимого (обвиняемого) и Инструкции по ее заполнению»).

*** Без учета военных судов, поскольку статистические наблюдения этого показателя не проводились.

Приложение 6.

ДАННЫЕ О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ В СФЕРЕ СЛУЖЕБНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, КОЛИЧЕСТВЕ ОСУЖДЕННЫХ, ОПРАВДАННЫХ, ДЕЛА ОТНОСИТЕЛЬНО КОТОРЫХ ЗАКРЫТЫ, НЕВМЕНЯЕМЫХ, К КОТОРЫМ ПРИМЕНЕНЫ ПРИНУДИТЕЛЬНЫЕ МЕРЫ МЕДИЦИНСКОГО ХАРАКТЕРА, И ВИДАХ УГОЛОВНОГО НАКАЗАНИЯ (ПО РЕШЕНИЯМ СУДОВ, ВСТУПИВШИМ В ЗАКОННУЮ СИЛУ В 2001–2003 ГГ.)*

			Количество лиц по приговорам, вступившим в законную силу		
			2001 год	2002 год	2003 год
Количество лиц, дела в отношении которых закрыты			2551	2107	2843
в том числе: невменяемых, к которым применены принудительные меры медицинского характера			5	2	6
оправданных			34	47	49
осужденных**			4902	3767	3664
в том числе	к лишению свободы на определенный срок		269	147	160
	из них на срок	до 2 лет включительно	81	44	44
		от 2 до 5 лет включительно	154	81	92
		от 5 лет и более	34	21	24
	исправительных работ		127	102	57
	штрафа		309	502	473
	лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью		18	8	7
	освобождено от наказания с установлением испытательного срока, по амнистии и по другим основаниям		4120	2905	2926

* Статистическими данными за 2000 г. Государственная судебная администрация Украины не владеет, поскольку Министерством юстиции Украины отчеты за указанный период не передавались.

** Наказание с учетом статей 69, 70, 71 Уголовного кодекса Украины 2001 г.

Приложение 7.

УГОЛОВНЫЙ КОДЕКС УКРАИНЫ

Уголовный кодекс Украины содержит следующие статьи, которыми предусмотрены наказания в виде конфискации имущества за совершение преступления:

Статья 191. Присвоение, растрата имущества или завладение им путем злоупотребления служебным положением

1. Присвоение или растрата чужого имущества, вверенного лицу либо находившегося в его ведении, наказывается штрафом до пятидесяти не облагаемых налогом минимумов доходов граждан, или исправительными работами на срок до двух лет, или ограничением свободы на срок до четырех лет, или лишением свободы на срок до четырех лет с лишением права занимать определенную должность, или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

2. Присвоение, растрата или завладение чужим имуществом путем злоупотребления должностным лицом своим служебным положением, наказывается ограничением свободы на срок до пяти лет или лишением свободы на тот же срок, с лишением права занимать определенную должность или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

3. Действия, предусмотренные частями первой или второй этой статьи, совершенные повторно или по предварительному сговору группой лиц, наказываются ограничением свободы на срок от трех до пяти лет или лишением свободы на срок от трех до восьми лет с лишением права занимать определенную должность или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

4. Действия, предусмотренные частями первой, второй или третьей этой статьи, если они совершены в крупных размерах, наказываются лишением свободы на срок от пяти до восьми лет с лишением права занимать определенную должность или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

5. Действия, предусмотренные частями первой, второй, третьей либо четвертой этой статьи, если они совершены в особо крупных размерах или организованной группой, наказываются лишением свободы на срок от семи до двенадцати лет с лишением права занимать определенную должность или

заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет с конфискацией имущества.

Статья 209. Легализация (отмывание) доходов, приобретенных преступным путем

1. Совершение финансовых операций и других сделок с денежными средствами и иным имуществом, приобретенными вследствие совершения общественно опасного противоправного действия, которое предшествовало легализации (отмыванию) доходов, а также совершение действий, направленных на сокрытие или маскировку незаконного происхождения указанных средств или другого имущества или владения ими, прав на такие средства или имущество, источника их происхождения, местонахождение, перемещение, а также приобретение, владение или использование денежных средств или другого имущества, полученных вследствие совершения общественно опасного противоправного действия, которое предшествовало легализации (отмыванию) доходов, – наказываются лишением свободы на срок от трех до шести лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до двух лет с конфискацией денежных средств или другого имущества, полученных преступным путем, и с конфискацией имущества.

2. Действия, предусмотренные частью первой этой статьи, совершенные повторно или по предварительному сговору группой лиц или в крупном размере, – наказываются лишением свободы на срок от семи до двенадцати лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет с конфискацией денежных средств или другого имущества, полученных преступным путем, и с конфискацией имущества.

3. Действия, предусмотренные частями первой или второй этой статьи, совершенные организованной группой или в особо крупном размере, – наказываются лишением свободы на срок от восьми до пятнадцати лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет с конфискацией денежных средств или другого имущества, полученных преступным путем, и с конфискацией имущества.

Примечание. 1. Общественно опасным противоправным действием, которое предшествовало легализации (отмыванию) доходов, согласно этой статье является действие, за которое Уголовным кодексом Украины предусмотрены наказания в виде лишения свободы на срок от трех и более лет (за исключением действий, предусмотренных статьями 207 и 212 Уголовного кодекса Украины) или которое признается преступлением по криминальному закону другого государства и за такое же действие предусмотрена ответственность Уголовным кодексом Украины и вследствие совершения которого незаконно получены доходы.

2. Легализация (отмывание) доходов, приобретенных преступным путем, признается содеянной в крупном размере, если предметом преступления были денежные средства или другое имущество на сумму, которая превышает шесть тысяч не облагаемых налогом минимумов доходов граждан.

3. Легализация (отмывание) доходов, полученных преступным путем, признается содеянной в особо крупном размере, если предметом преступления были денежные средства или другое имущество на сумму, которая превышает восемнадцать тысяч не облагаемых налогом минимумов доходов граждан.

Статья 262. Хищение, присвоение, вымогательство огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ либо радиоактивных материалов или завладение ими путем мошенничества или злоупотребления служебным положением

1. Хищение, присвоение, вымогательство огнестрельного оружия (кроме гладкоствольного охотничьего), боевых припасов, взрывчатых веществ, взрывных устройств или радиоактивных материалов или завладение ими путем мошенничества наказывается лишением свободы на срок от трех до семи лет.

2. Те же действия, совершенные повторно или по предварительному сговору группой лиц, а также завладение предметами, перечисленными в части первой настоящей статьи, путем злоупотребления должностного лица своим служебным положением, наказываются лишением свободы на срок от пяти до десяти лет.

3. Действия, предусмотренные частями первой или второй этой статьи, если они совершены организованной группой, разбой с целью хищения огнестрельного оружия (кроме гладкоствольного охотничьего), боевых припасов, взрывчатых веществ либо радиоактивных материалов, а также вымогательство этих предметов, соединенное с насилием, опасным для жизни и здоровья, наказываются лишением свободы на срок от десяти до пятнадцати лет с конфискацией имущества.

Статья 308. Хищение, присвоение, вымогательство наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов либо завладение ими путем мошенничества или злоупотребления служебным положением

1. Хищение, присвоение, вымогательство наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов либо завладение ими путем мошенничества наказываются лишением свободы на срок от трех до шести лет.

2. Те же действия, совершенные повторно или по предварительному сговору группой лиц, или с применением насилия, не опасного для жизни или здоровья потерпевшего, или с угрозой применения такого насилия, или лицом, ранее совершившим одно из преступлений, предусмотренных статьями 306, 307, 310, 311, 312, 314, 317 настоящего Кодекса, или в крупных размерах, а также

завладение наркотическими средствами, психотропными веществами или их аналогами путем злоупотребления должностного лица своим служебным положением, наказываются лишением свободы на срок от пяти до десяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет с конфискацией имущества.

3. Действия, предусмотренные частями первой или второй этой статьи, если они совершены в особо крупных размерах, или организованной группой, разбой с целью хищения наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, а также вымогательство этих средств или веществ, соединенное с насилием, опасным для жизни и здоровья, наказываются лишением свободы на срок от семи до двенадцати лет с конфискацией имущества.

Статья 312. Хищение, присвоение, вымогательство прекурсоров или завладение ими путем мошенничества или злоупотребления служебным положением

1. Хищение, присвоение, вымогательство прекурсоров или завладение ими путем мошенничества с целью дальнейшего сбыта, а также их сбыт для производства или изготовления наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, наказываются штрафом до семидесяти не облагаемых налогом минимумов доходов граждан или лишением свободы на срок до трех лет.

2. Те же действия, совершенные повторно или по предварительному сговору группой лиц, или с применением насилия, не опасного для жизни или здоровья, либо с угрозой применения такого насилия, или в крупных размерах, а также завладение прекурсорами путем злоупотребления служебного лица своим служебным положением, наказываются лишением свободы на срок от трех до семи лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

3. Действия, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, совершенные организованной группой или в особо крупных размерах, разбой с целью хищения прекурсоров, а также их вымогательство, соединенное с насилием, опасным для жизни и здоровья, наказываются лишением свободы на срок от пяти до двенадцати лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет и с конфискацией имущества.

Статья 313. Хищение, присвоение, вымогательство оборудования, предназначенного для изготовления наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, либо завладение им путем мошенничества или злоупотребления служебным положением и иные незаконные действия с таким оборудованием

1. Хищение, присвоение, вымогательство оборудования, предназначенного для изготовления наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, либо завладение им путем мошенничества, а также незаконное изготовление,

приобретение, хранение, передача либо продажа другим лицам такого оборудования, наказываются штрафом от пятидесяти до двухсот не облагаемых налогом минимумов доходов граждан или ограничением свободы на срок до трех лет.

2. Те же действия, совершенные повторно или по предварительному сговору группой лиц, или лицом, ранее совершившим одно из преступлений, предусмотренных статьями 306, 312, 314, 315, 317, 318 настоящего Кодекса, а также завладение оборудованием, предназначенным для изготовления наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, путем злоупотребления должностным лицом своим служебным положением, наказываются лишением свободы на срок от двух до шести лет.

3. Действия, предусмотренные частями первой или второй этой статьи, если они совершены организованной группой или с целью изготовления особо опасных наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, разбой с целью хищения оборудования, предназначенного для изготовления наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, а также его вымогательство, соединенные с насилием, опасным для жизни и здоровья, наказываются лишением свободы на срок от пяти до двенадцати лет с конфискацией имущества.

Статья 364. Злоупотребление властью или служебным положением

1. Злоупотребление властью или служебным положением, то есть умышленное, из корыстных побуждений либо в иных личных интересах или в интересах третьих лиц, использование должностным лицом власти либо служебного положения вопреки интересам службы, если оно причинило существенный вред охраняемым законом правам, свободам и интересам отдельных граждан или государственным либо общественным интересам, или интересам юридических лиц, наказывается исправительными работами на срок до двух лет или арестом на срок до шести месяцев, или ограничением свободы на срок до трех лет, с лишением права занимать определенные должности либо заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

2. То же деяние, если оно повлекло тяжкие последствия, – наказывается лишением свободы на срок от пяти до восьми лет с лишением права занимать определенные должности либо заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

3. Действия, предусмотренные частями первой или второй этой статьи, если они совершены работником правоохранительного органа, наказываются лишением свободы на срок от пяти до двенадцати лет с лишением права занимать определенные должности либо заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет и с конфискацией имущества.

Примечания:

1. Должностными лицами являются лица, постоянно или временно осуществляющие функции представителей власти, а также занимающие постоянно либо временно на предприятиях, в учреждениях либо организациях независимо от формы собственности должности, связанные с выполнением организационно-распорядительных либо административно-хозяйственных обязанностей, или выполняющие такие обязанности по специальному полномочию.

2. Должностными лицами также признаются иностранцы или лица без гражданства, выполняющие обязанности, указанные в пункте 1 этого примечания.

3. Существенным вредом в статьях 364, 365, 367, если он заключается в причинении материального ущерба, считается такой вред, который в сто и более раз превышает не облагаемый налогом минимум доходов граждан.

4. Тяжкими последствиями в статьях 364–367, если они заключаются в причинении материального ущерба, считаются такие, которые в двести пятьдесят и более раз превышают не облагаемый налогом минимум доходов граждан.

Статья 368. Получение взятки

1. Получение должностным лицом в каком бы то ни было виде взятки за выполнение или невыполнение в интересах того, кто дает взятку, либо в интересах третьего лица какого-либо действия с использованием предоставленной ему власти либо служебного положения наказывается штрафом от семисот пятидесяти до одной тысячи пятисот не облагаемых налогом минимумов доходов граждан или лишением свободы на срок от двух до пяти лет, с лишением права занимать определенные должности, либо заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

2. Получение взятки в крупном размере или должностным лицом, занимающим ответственное положение, или по предварительному сговору группой лиц, или повторно, или сопряженное с вымогательством взятки, – наказывается лишением свободы на срок от пяти до десяти лет с лишением права занимать определенные должности либо заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет и с конфискацией имущества.

3. Получение взятки в особо крупном размере или должностным лицом, занимающим особо ответственное положение, наказывается лишением свободы на срок от восьми до двенадцати лет с лишением права занимать определенные должности либо заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет и с конфискацией имущества.

Примечания:

1. Взяткой в крупном размере считается такая, которая в двести и более раз превышает не облагаемый налогом минимум доходов граждан, в особо крупном – такая, которая в пятьсот и более раз превышает не облагаемый налогом минимум доходов граждан.

2. Должностными лицами, занимающими ответственное положение, являются лица, указанные в пункте 1 примечания к статье 364, должности которых, согласно статье 25 Закона Украины «О государственной службе», отнесены к третьей, четвертой, пятой и шестой категориям, а также судьи, прокуроры и следователи, руководители, заместители руководителей органов государственной власти и управления, органов местного самоуправления, их структурных подразделений и единиц. Должностными лицами, занимающими особо ответственное положение, являются лица, указанные в части первой статьи 9 Закона Украины «О государственной службе», и лица, должности которых в соответствии со статьей 25 этого Закона отнесены к первой и второй категориям.

3. Повторным в статьях 368 и 369 настоящего Кодекса признается преступление, совершенное лицом, ранее совершившим какое-либо из преступлений, предусмотренных этими статьями.

4. Вымогательством взятки признается вымогательство должностным лицом взятки с угрозой совершения или несовершения с использованием власти либо служебного положения действий, которые могут причинить вред правам или законным интересам того, кто дает взятку, или умышленное создание должностным лицом условий, за которые лицо вынуждено дать взятку с целью предупреждения вредных последствий в отношении своих прав и законных интересов.

Статья 369. Дача взятки

1. Дача взятки – наказывается штрафом от двухсот до пятисот не облагаемых налогом минимумов доходов граждан или ограничением свободы на срок от двух до пяти лет.

2. Дача взятки, совершенная повторно, – наказывается лишением свободы на срок от трех до восьми лет с конфискацией имущества или без таковой.

3. Лицо, давшее взятку, освобождается от уголовной ответственности, если в отношении него имело место вымогательство взятки или если после дачи взятки оно добровольно заявило о том, что произошло, до возбуждения уголовного дела в отношении него, в орган, наделенный законом правом на возбуждение уголовного дела.

Порядок обеспечения гражданского иска и возможной конфискации имущества согласно статье 126 Уголовно-процессуального кодекса Украины

Согласно этой статье, обеспечение гражданского иска и возможной конфискации имущества ведется путем наложения ареста на вклады, ценности и прочее имущество обвиняемого или подозреваемого или лиц, несущих по закону материальную ответственность за его действия, где бы эти вклады, ценности и прочее имущество ни находились, а также путем изъятия имущества, на которое наложен арест.

Имущество, на которое наложен арест, описывается и может быть передано на сохранение представителям предприятий, учреждений, организаций или членам семьи обвиняемого или другим лицам. Лица, которым передано имущество, предупреждаются под расписку об уголовной ответственности за его несохранение.

Не подлежат описи предметы первой необходимости, используемые лицом, у которого осуществляется опись, и членами его семьи. Перечень этих предметов определен в Дополнении к Уголовному кодексу Украины.

Арест имущества и передача его на сохранение оформляются протоколом, который подписывается лицом, проводившим опись, понятыми и лицом, принявшим имущество на сохранение. К протоколу прилагается подписанное этими лицами описание переданного на сохранение имущества.

Для определения стоимости описанного имущества при необходимости приглашается специалист, который также подписывает протокол и опись имущества с его оценкой.

Наложение ареста на имущество отменяется постановлением следователя, в случае если в применении этой меры отсутствует необходимость.

Кроме того, статьями 78–81 Уголовно-процессуального кодекса Украины определено, что является вещественными доказательствами, порядок и сроки их сохранения, а также порядок решения вопросов по этим доказательствам.

Так, согласно статье 78 Уголовно-процессуального кодекса, вещественными доказательствами являются предметы, которые были орудием совершения преступления, сохранили на себе следы преступления или были объектом преступных действий, деньги, ценности и прочие вещи, нажитые преступным путем, и все другие предметы, которые могут быть средствами для раскрытия преступления и выявления виновных или для опровержения обвинения или смягчения ответственности.

Вопрос о вещественных доказательствах решается приговором, постановлением суда или постановлением органа дознания, следователя, прокурора о закрытии дела, при этом:

1) орудия преступления, принадлежащие обвиняемому, конфисковываются;

2) вещи, изъятые из обращения, передаются соответствующим учреждениям или уничтожаются;

3) вещи, которые не имеют никакой ценности и не могут быть использованы, уничтожаются, а в случаях, если заинтересованные лица просят об этом, могут быть переданы им;

4) деньги, ценности и прочие вещи, нажитые преступным путем, передаются в доход государства;

5) деньги, ценности и прочие вещи, которые были объектом преступных действий, возвращаются их законным владельцам, а если они не установлены, эти деньги, ценности и вещи переходят в собственность государства.

Спор о принадлежности вещей, подлежащих возврату, решается в порядке гражданского судопроизводства (статья 81 УПК).

Приложение 8.

ПЛАН ДЕЙСТВИЙ ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ ДЛЯ АРМЕНИИ, АЗЕРБАЙДЖАНА, ГРУЗИИ, РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ТАДЖИКИСТАНА И УКРАИНЫ[1]

ПРЕАМБУЛА[2]

Мы, Главы правительственных делегаций Армении, Азербайджана, Грузии, Российской Федерации, Таджикистана и Украины, в ходе пятой ежегодной встречи Сети по борьбе с коррупцией для стран с переходной экономикой, 10 сентября 2003 года, в Стамбуле, Турция:

ОСНОВЫВАЯСЬ на рекомендациях Сети по борьбе с коррупцией для стран с переходной экономикой, сформулированных на ее четвертой встрече в Стамбуле в марте 2002 года, о разработке субрегионального Плана действий по борьбе с коррупцией для тех стран с переходной экономикой, которые еще охвачены целевыми субрегиональными инициативами;

БУДУЧИ УБЕЖДЕННЫМИ, что коррупция – это широко распространенное явление, противоречащее практике демократического общества, подрывающее устои законности, препятствующее экономическому росту и привлечению внутренних и внешних инвестиций и разрушающее доверие граждан к правительствам;

ПРИЗНАВАЯ, что коррупция порождает серьезные моральные и политические проблемы и что борьба с ней требует решительных

---

1 План действий открыт для одобрения другими странами с переходной экономикой, которые еще не участвуют в целевых субрегиональных инициативах.

2 План действий и сопровождающий его план реализации не являются юридически обязательными документами. Правительства стран-участниц принимают на себя политические обязательства о добровольной реализации ряда принципов реформирования политики, которые содержатся в Плане действий и которые могут стать основой для предоставления донорской помощи.

действий со стороны правительств, а также активного участия всех слоев общества, включая деловые круги и широкую общественность;

ПРИЗНАВАЯ ценность сотрудничества и действенного обмена опытом между странами, участвующими в осуществлении этого Плана действий, и другими странами региона, активно работающими в рамках Сети по борьбе с коррупцией, а также с другими региональными и международными инициативами по борьбе с коррупцией;

УЧИТЫВАЯ, что национальные меры борьбы с коррупцией могут быть усилены за счет существующих региональных и международных инструментов, передовых практических подходов, выработанных странами региона, Советом Европы (СЕ), Европейским Союзом (ЕС), Рабочей группой по финансовым мерам противодействия отмыванию «грязных» денег (ФАТФ), Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и Организацией Объединенных Наций (ООН);

ПРИВЕТСТВУЯ заявления стран-доноров и международных организаций о готовности оказывать поддержку странам региона в их борьбе с коррупцией в рамках программ технического сотрудничества;

ОДОБРЯЕМ этот План действий по борьбе с коррупцией как базу для создания эффективных и прозрачных систем государственной службы, развития добропорядочности деловых операций и поддержки активного участия общественности в проводимых реформах и выражаем свою волю к использованию всех средств, необходимых для практического осуществления этого Плана действий.

ГЛАВНЫЕ ПРИНЦИПЫ ДЕЙСТВИЙ

ПРИНЦИП 1.
Развитие эффективной и прозрачной системы государственной службы

Честность в государственной службе

- Создать открытую, прозрачную, эффективную и справедливую систему найма государственных служащих, которая будет гарантировать высочайший уровень профессионализма и честности, поощрять беспристрастность государственной службы, обеспечивать справедливую и адекватную оплату труда, а также

способствовать развитию такой системы найма и продвижения по службе, которая поможет избежать покровительства, семейственности и фаворитизма;

- Принять меры и правила государственного управления, которые будут способствовать развитию и поощрению высочайшего уровня профессионализма и честности посредством распространения кодексов поведения и обеспечения необходимого образования, подготовки и руководства для государственных служащих с целью разъяснения и применения ими указанных кодексов; и

- Создать системы, обеспечивающие соответствующий надзор за дискреционными решениями; системы, регулирующие конфликты интересов и обеспечивающие прозрачность посредством сообщения и/или контроля над личными активами и пассивами; системы, которые гарантируют, что контакты между правительственными чиновниками и бизнесменами не будут подвержены несоответствующему и неуместному влиянию и что чиновники смогут сообщать о случаях коррупции, не подвергая угрозе свою безопасность и профессиональный статус.

Подотчетность и прозрачность

- Гарантировать подотчетность государственной службы посредством, *inter alia,* соответствующих ревизионных процедур, применимых к государственной администрации и государственному сектору, а также мер и систем, обеспечивающих своевременную общественную отчетность о принятии решений и ходе их исполнения;

- Обеспечить прозрачность процедур государственных закупок, приватизации, реализации государственных проектов, выдачи государственных лицензий, государственных комиссионных вознаграждений, займов национального банка, правительственных гарантированных займов, бюджетных ассигнований и процедур освобождения от налогов. Данные меры должны способствовать честной конкуренции и сдерживать коррупцию, а также упростить регулирование путем упразднения дублирующихся, неясных или излишних инструкций, которые обременяют коммерческую деятельность;

- Создать системы, обеспечивающие доступность информации, включая информацию о финансировании и расходах политических партий и предвыборных кампаний.

ПРИНЦИП 2.
Усиление борьбы с взяточничеством и обеспечение честности в бизнесе

Эффективное предотвращение, расследование и преследование

Предпринять конкретные и значимые шаги для активной борьбы с коррупцией посредством:

- Обеспечения наличия законодательства, содержащего упреждающие санкции, которые способствуют эффективной и активной борьбе со взяточничеством среди государственных служащих, включая законы по борьбе с отмыванием денежных средств, в которых предусматриваются серьезные уголовные наказания за отмывание доходов от коррумпированных деяний;
- Обеспечения наличия и эффективного применения, обязательных для всех правил, гарантирующих, что случаи взяточничества тщательно расследуются и преследуются компетентными органами, посредством укрепления потенциала следственных органов и прокуратуры и путем поощрения межведомственного сотрудничества, защиты расследования и преследования от неуместного влияния и обеспечения их эффективными средствами сбора улик, обеспечения защиты лиц, сообщающих о нарушениях проведения тщательного расследования всех случаев разоблачения коррупции; и
- Укрепления двустороннего и многостороннего сотрудничества в проведении расследований и прочих юридических процедур путем обеспечения (i) эффективного обмена информацией и уликами, (ii) при необходимости – экстрадиции и (iii) сотрудничества в розыскных мероприятиях с целью установления активов, подлежащих конфискации, а также быстрой международной конфискации и репатриации данных активов.

Корпоративная ответственность и подотчетность

- Обеспечить корпоративную ответственность и подотчетность и практическое применение законодательства, правил и норм в отношении бухгалтерских требований, внешнего аудита и внутреннего контроля для предотвращения и выявления взяточничества государственных чиновников в бизнесе. Это подразумевает обеспечение наличия и исполнения законов, требующих прозрачности счетов компаний и предусматривающих

эффективные, соразмерные и упреждающие наказания за упущения и фальсификацию с целью подкупа государственного служащего или сокрытия взяток в бухгалтерских книгах, документах, счетах и финансовых отчетах компаний;

- Обеспечить наличие и эффективное использование законов, запрещающих исключение расходов на взятки из облагаемых доходов или прибыли, а также оказывать содействие налоговым инспекторам в обнаружении выплаты взяток; и
- Отказывать в выдаче государственных лицензий, заключении контрактов по государственным закупкам или в доступе к государственным контрактам предприятиям, уличенным во взяточничестве или нарушающим принцип открытости тендерных процедур.

ПРИНЦИП 3.
Поддержка активного участия общественности в реформах

Общественное обсуждение и участие общественности

Способствовать общественным обсуждениям проблемы коррупции и участию граждан в предупреждении проявлений коррупции путем:

- Инициирования на различных уровнях кампаний по повышению осведомленности общества и образовательных программ, касающихся негативных последствий коррупции и совместных усилий по ее предотвращению совместно с общественными ассоциациями, включая неправительственные организации, профсоюзы, СМИ и прочие организации; а также с частным сектором, представленным торговыми палатами, профессиональными ассоциациями, частными компаниями, финансовыми институтами и т.д.;
- Привлечения неправительственных организаций к мониторингу программ и деятельности государственного сектора, а также обеспечения наличия у этих организаций необходимых методов и навыков для предотвращения коррупции;
- Расширения сотрудничества между правительственными структурами, неправительственными организациями, частным сектором, профессиональными организациями, научно-аналитическими центрами и независимыми центрами в деле борьбы с коррупцией;

- Принятия законов и утверждения положений, которые будут гарантировать неправительственным организациям необходимые права для эффективного участия в борьбе с коррупцией.

Доступ к информации

Обеспечить доступ общественности к информации, в частности информации о коррупции, посредством разработки и применения:

- Требований по предоставлению общественности информации, включая сообщения об усилиях правительств по обеспечению правомерности, честности, гражданского контроля и предотвращения коррупции в их деятельности, а также о результатах конкретных дел, материалов и других сообщений о коррупции;
- Мер, обеспечивающих свободу общества и СМИ на запрос и получение соответствующей информации, относящейся к мероприятиям по профилактике и борьбе с коррупцией;
- Информационных систем и баз данных, касающихся коррупции, факторов и обстоятельств, которые способствуют ее проявлению, а также мер, предусмотренных в правительственных и иных государственных программах/планах для ее предупреждения, с тем чтобы эта информация была доступна общественным, неправительственным организациям и другим учреждениям гражданского общества.

РЕАЛИЗАЦИЯ

С целью реализации данных принципов действий страны-участницы соглашаются с прилагаемым Планом реализации и приложат усилия к исполнению предусмотренных в нем мер. Страны-участницы принимают на себя обязательства распространить информацию о Плане действий среди правительственных органов, неправительственных организаций, вовлеченных в борьбу с коррупцией, и СМИ; а также проводить регулярные встречи и оценивать достижения в реализации мероприятий, отраженных в Плане действий, в рамках встреч Совещательной группы.

ПЛАН РЕАЛИЗАЦИИ

Введение

План действий содержит необязательные с юридической точки зрения принципы реформирования политики, которые Армения,

Азербайджан, Грузия, Российская Федерация, Таджикистан и Украина согласны добровольно реализовывать для координированной и комплексной борьбы с коррупцией и взяточничеством, таким образом способствуя развитию, экономическому росту и социальной стабильности. В Плане действий определены цели политики, которые на данный момент являются актуальными для стран-участниц; тем не менее этот план открыт для новых идей и приоритетов. В настоящем разделе описывается реализация Плана действий. Принимая во внимание национальные условия, реализация будет основываться на существующих инструментах и передовых практических подходах, разработанных и применяемых странами-участницами, региональными и международными организациями.

Определение механизмов стран

Определяя необходимость борьбы с коррупцией и оговаривая общие политические цели, План действий признает, что в каждой стране региона может быть особая ситуация. Учитывая эти различия, страны-участницы определят приоритетные сферы реформирования, которые подпадают под определенные выше принципы, и проведут необходимые реформы в реальные сроки.

Механизмы

Совещательная группа: Правительства стран-участниц для оказания поддержки реализации Плана действий назначат национальных координаторов, которые будет представлять страны в Совещательной группе. Кроме того, Совещательная группа будет включать экспертов по техническим вопросам (обсуждаемым во время проведения соответствующих совещаний), а также представителей международных организаций и гражданского общества. Совещания Группы будут проводиться ежегодно и служить трем основным целям: (i) рассматривать достижения в реализации приоритетов каждой страны; (ii) служить в качестве форума для обмена опытом и обсуждения региональных проблем, которые возникают в связи с реализацией политических целей, определенных в Плане действий; и (iii) стимулировать диалог с представителями международного сообщества, гражданского общества и деловых кругов для мобилизации донорской поддержки.

Финансирование: Средства на реализацию Плана действий будут поступать от международных организаций, правительств и прочих сторон, активно поддерживающих План действий, как в странах региона, так и вне его.